

***Propuesta para la creación de la Dirección de Planeación en el Municipio de Joquicingo para una mejor Prestación de los Servicios Públicos.***

	<b>INDICE</b>	
INTRODUCCION		1
<b>CAPITULO I</b>		
<b>MARCO TEORICO CONCEPTUAL.</b>		
1.1 EL MUNICIPIO		6
1.2 SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES		10
1.3 LA ADMINISTRACION PUBLICA MUNICIPAL		19
1.4 LA PLANEACION EN MEXICO		22
<b>CAPITULO II</b>		
<b>MARCO JURIDICO.</b>		
2.1 DEL MUNICIPIO		27
2.2 DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES		36
2.3 DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA MUNICIPAL		39
2.4 DE LA PLANEACION		41
<b>CAPITULO III</b>		
<b>DIAGNOSTICO ADMINISTRATIVO.</b>		
3.1 ASPECTOS MONOGRAFICOS DEL MUNICIPIO DE JOQUICINGO		48
3.2 LA PLANEACION MUNICIPAL		50
3.3 ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA		56
3.4 ESTRUCTURA FINANCIERA DE LA HACIENDA MUNICIPAL		66
3.5 SITUACION ACTUAL DE LOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES		76
3.6 FINANCIAMIENTO MUNICIPAL A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS FEDERALES Y ESTATALES		88
3.7 PROBLEMÁTICA DE LOS SERVICIO PUBLICOS MUNICIPALES		99
<b>CAPITULO IV</b>		
<b>PROPUESTA PARA LA CREACION DE LA DIRECCION DE PLANEACION.</b>		
4.1 JUSTIFICACION DE LA CREACION DE LA DIRECCION		106
4.2 MARCO NORMATIVO		109
4.3 OBJETIVOS		114
4.4 FINES		116
4.5 ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA		118
4.5.1 DIRECCION DE PLANEACION		123
4.5.2 UNIDAD DE PLANEACION, PROGRAMACION Y PRESUPUESTACION		126
4.5.3 UNIDAD DE INFORMACION, EVALUACION, SEGUIMIENTO Y CONTROL		128
4.5.4 COORDINACION DE ENLACE INSTITUCIONAL Y SOCIAL		131
CONCLUSIONES		134
BIBLIOGRAFIA		141



**UNIVERSIDAD AUTONOMA DEL ESTADO DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**PROPUESTA: PARA LA CREACION DE LA DIRECCION DE PLANEACION EN EL MUNICIPIO DE JOQUICINGO PARA UNA MEJOR PRESTACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.**

**TESIS**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y ADMINISTRACION PÚBLICA.**

**PRESENTA:**

**C. JOSE LUIS ESCUTIA GASTON**

**DIRECTORA DE LA TESIS:**

**LIC. JUANA IRENE CABALLERO BECERRIL**

**TOLUCA, MEXICO**

**NOVIEMBRE 2014.**

**A mis hermanos:**

Carmela, Vicente, Jaime, Teresa, Adriana, Silvestre, Víctor Hugo, por aquellos hermosos momentos compartidos en nuestra niñez, saben que cuentan conmigo y yo con ustedes.

**A Augusto González Pérez:**

Por tu amistad incondicional y apoyo, pero sobre todo por la confianza que has depositado en mí, principalmente ser un gran amigo, en los momentos buenos, pero más en los difíciles.

**A la Maestra Irene Caballero Becerril:**

Por su apoyo incondicional como persona, como docente su respaldo ante todo y ser el medio para la realización de este proyecto pieza fundamental en esta etapa de mi vida, gracias por su respaldo y sinceridad.

**A la Lic. Rosa María Almazán Figueroa.**

Gracias por su apoyo, dedicación y ánimo en el desarrollo del trabajo, gracias porque es una persona que motiva y transmite confianza.

**A la maestra Nancy Hernández Pichardo.**

Por su paciencia y orientación en la conclusión del trabajo de tesis, su apoyo moral y académico contribuyeron a la conclusión de la tesis.

Habitantes y servidores públicos de Joquicingo, gracias por su apoyo brindado, que dios los bendiga.

## **INTRODUCCION.**

La administración pública municipal, hoy en día representa trascendental importancia para la ciudadanía, por considerarla como el espacio más cercano donde de manera directa expresa a la autoridad municipal sus carencias y le expone la situación que vive a diario en materia de servicios públicos indispensables para el desarrollo de sus actividades, ante ello el gobierno municipal tiene la obligación y el compromiso de escuchar y atender cada una de las necesidades que le plantee la sociedad; para darles respuesta se requiere que la Administración pública municipal asuma la responsabilidad de actualizarse y de buscar nuevas formas del ejercicio gubernamental con el propósito de generar mejores condiciones de eficiencia administrativa en el desempeño de sus funciones y la de una mayor y mejor aplicación de sus recursos día a día, que le permitan consolidar su capacidad tanto administrativa como financiera, para dar contestación a las exigencias de los diferentes sectores de la sociedad.

Ante ello la administración pública municipal juega un papel muy importante en el desarrollo de la actividad gubernamental y en la prestación de los servicios públicos, por el fin que representa en la satisfacción de las necesidades sociales que permita alcanzar mejores niveles de calidad de vida de los ciudadanos y propicie el desarrollo integral municipal, para lograrlo es indispensable que el gobierno municipal cuente con las áreas administrativas necesarias y les destine los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos suficientes, mismos que se ejerzan bajo principios de racionalidad y eficiencia, en el cumplimiento de los objetivos institucionales determinados en su periodo constitucional para dar una prestación de los servicios públicos a la población de forma oportuna, permanente y con calidad.

Actualmente en el municipio de Joquicingo no se da un adecuado funcionamiento administrativo que permita cumplir en su totalidad con las responsabilidades y obligaciones determinadas por la legislación vigente, lo que trae como resultado poca eficacia del gobierno municipal, propiciando que en algunas ocasiones se haya visto rebasada su capacidad de respuesta por las demandas de la población y no se

dé cumplimiento en su totalidad a sus objetivos como institución pública, esto en razón de que su funcionalidad administrativa no se basa en una adecuada planeación y programación gubernamental para la satisfacción de las necesidades sociales y el cumplimiento de los requerimientos administrativos, esta problemática propició la presente propuesta, como una alternativa de mejoramiento administrativo para el gobierno municipal que le permita establecer el campo de actuación para aplicar y utilizar a la planeación en la actividad gubernamental con el propósito de fortalecer la administración pública municipal de acuerdo a las necesidades y requerimientos de las dependencias de gobierno, del sector social y privado, que consoliden un mejor bienestar social de la población y propicie una administración eficiente con capacidad de respuesta ante las exigencias de la ciudadanía principalmente en materia de servicios públicos.

Derivado de lo anterior es necesario que la administración pública municipal de Joquicingo adecue su estructura administrativa, cambie al interior su forma de organización y ejercicio de sus funciones e implemente controles de rendimiento administrativo bajo el amparo de una permanente evaluación para conocer los avances de lo planeado con lo realizado; que permita lograr un cambio verdadero en su administración para mejorar la prestación de los servicios públicos, objetivo de la presente propuesta, para ello es necesario hacer un análisis de su realidad, que nos aporte los elementos suficientes para sustentar la creación de la Dirección de Planeación, con el propósito de mejorar el rendimiento administrativo y la oportuna y mejor prestación de los servicios públicos a la ciudadanía, que logre una adecuada atención a las demandas sociales con una correcta aplicación de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos con que cuenta para alcanzar los objetivos institucionales plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal, reflejado en mejores servicios y en una mejor calidad de vida de la población.

El estudio lo dividimos en cuatro capítulos, que consideramos necesarios para conocer la realidad física, social, administrativa y financiera del municipio de Joquicingo, que nos visualice la situación actual de sus recursos humanos,

financieros, materiales y técnicos con que cuenta para su desarrollo administrativo y en la prestación de los servicios públicos, así como las fortalezas y debilidades de su hacienda municipal, la incidencia del financiamiento federal y estatal vía participaciones y programas en el mejoramiento y ampliación de su infraestructura, y la realidad de la aplicación del proceso de planeación en la acción gubernamental para la consecución de los objetivos determinados en el Plan de Desarrollo Municipal principalmente.

En el capítulo uno, se hace el estudio del marco teórico - conceptual del municipio como institución, la descripción de cada uno de sus elementos que lo integran, la definición de los servicios públicos municipales señalando sus características, las formas de prestación y de los que legalmente está obligado a proporcionar a la población, asimismo se aborda a la administración pública municipal con una descripción general, precisando sus diferentes clasificaciones y de la importancia que representa en el desarrollo de las funciones administrativas, se conceptualiza a la planeación municipal, la importancia que representa en el quehacer gubernamental, los objetivos que persigue y las diferentes etapas de su proceso; todo ello para un mejor entendimiento de nuestro objeto de estudio.

En el capítulo dos se puntualiza el fundamento legal de cada uno de los conceptos referidos en el marco teórico - conceptual, describiendo el articulado que les da el sustento jurídico a nivel federal, estatal y municipal, para el cumplimiento de sus atribuciones en materia administrativa y social del municipio como institución legalmente constituida, así como los principios básicos de la planeación municipal para el desarrollo oportuno de sus responsabilidades y la prestación de los servicios públicos.

En el capítulo tres se analiza al municipio de Joquicingo, iniciando con la descripción de su diagnóstico físico actual que incluye sus aspectos monográficos, su localización, cómo está estructurada su población, cuál es su extensión territorial, las actividades económicas que desarrolla su población económicamente activa, su

organización política - administrativa, la problemática de la planeación al interior de su administración, su importancia, sus limitaciones, el papel que desempeña y su aplicación en la organización administrativa, también se describe como está integrada su estructura administrativa actual, las funciones que desarrollan cada una de sus unidades administrativas en la prestación de los servicios públicos.

Posteriormente, se hace el análisis de la problemática de su estructura financiera del presupuesto municipal, de los diferentes rubros que la conforman haciendo referencia de los años 2011, 2012 y 2013, la incidencia de cada uno de los conceptos que recaudan la hacienda municipal y como se ejercen en el desarrollo administrativo, la variación de los egresos y la importancia que representan las participaciones en el presupuesto municipal, así como el impacto que tienen los ingresos propios en la prestación de los servicios públicos.

Se continúa con un análisis de los recursos humanos donde se considera su situación actual, su estructura, sus limitaciones en el desarrollo de sus funciones, el número de servidores públicos con que cuenta cada unidad administrativa, su grado de preparación, experiencia, así como los recursos materiales de los que dispone la administración pública municipal para el cumplimiento de sus responsabilidades y de los espacios administrativos con los que cuenta para la atención a la ciudadanía.

Concluyendo con el estudio de la importancia que representa en el presupuesto municipal el financiamiento federal y estatal a través de los programas que se aplican en el municipio, señalando sus reglas de operación y como inciden en la construcción y ampliación de la infraestructura municipal, lo que permite tener una visión clara de la situación actual de la administración municipal de Joquicingo.

En el cuarto capítulo, se desarrolla de forma específica y detallada la propuesta de la creación de la Dirección de Planeación, puntualizando su justificación, del porqué de la propuesta, su fundamento legal, los objetivos de su creación, sus fines, haciendo una descripción detallada de sus objetivos y de las funciones de cada

unidad y coordinación administrativa que integran su estructura administrativa funcional.

Finalmente se hacen una serie de conclusiones de los beneficios de la creación en la estructura orgánica- administrativa de la Dirección de Planeación, en el desarrollo administrativo municipal, en la prestación de los servicios públicos a la población, y en el cumplimiento oportuno de sus funciones administrativas, pero principalmente las ventajas que se pueden alcanzar con la aplicación del proceso de planeación municipal en el cumplimiento del Plan de Desarrollo Municipal, que se traduce en un fortalecimiento administrativo para dar cumplimiento a los requerimientos de la población que permita propiciar un desarrollo integral municipal.

## **CAPITULO I**

### **MARCO TEORICO CONCEPTUAL.**

#### **1.1 EL MUNICIPIO.**

El propósito de conceptualizar el municipio, es en razón de la importancia que tiene en la prestación de los servicios públicos, ante ello es necesario precisar los elementos que lo integran, conocer su ámbito de acción, su organización administrativa y financiera.

En la actualidad el Municipio juega un papel trascendental en el federalismo, impulsado por el actual Gobierno Federal, con el firme propósito de fortalecerlo; considerado como la instancia inmediata donde los ciudadanos de un territorio determinado manifiestan sus necesidades y carencias en servicios públicos y demandan a la vez, el equipamiento de infraestructura urbana de manera directa que permita un desarrollo integral de las familias, mismo que se verá reflejado en su bienestar social.

Este órgano es el responsable directo de cumplir con las obligaciones que le señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con la participación activa de la sociedad, con una gestión administrativa adecuada que permita consolidar esfuerzos, alcanzar metas y objetivos.

Para conocer más acerca de la importancia que representa el Municipio en el ámbito federal y estatal, es necesario conceptualizarlo desde un punto de vista teórico, así como conocer los elementos que lo integran.

Varios autores han realizado estudios sobre el Municipio, pero los conceptos difieren en gran medida, esto se da porque los fines, alcances e ideología son construidos bajo esfuerzos y enfoques distintos.

Lo que ha originado, que no se hayan logrado acuerdos sobre la concepción del Municipio como tal. Muchos han sido los estudios que se preocupan por la vida municipal como institución, sin embargo, en todo campo del conocimiento no se tiene un objeto de estudio plenamente acabado.

El Municipio se considera la célula básica de la estructura política, económica, social y cultural del País, para conceptualizarlo es necesario recurrir a las definiciones que algunos autores nos dan; las que a continuación se presentan:

El Instituto de Administración Pública del Estado de México define al Municipio, como “una entidad política y una organización comunal que sirve de base para la división territorial y la organización política de los Estados de la federación en su régimen interior”.<sup>1</sup>

Según Reynaldo Robles, el Municipio “es una persona jurídica integrada por una asociación de vecindad asentada en una circunscripción territorial que es la base de la división política, administrativa y territorial de una entidad; constituye un nivel de gobierno con capacidad jurídica, política y económica, para alcanzar sus fines y autogobernarse con sujeción a un orden jurídico superior.”<sup>2</sup>

El Instituto de Investigaciones Jurídicas, afirma que el Municipio “es la organización política-administrativa que sirve de base a la división territorial y organización política de los Estados, miembros de la federación integran la organización política tripartita del Estado Mexicano, Municipios, Estado y Federación”.<sup>3</sup>

El Centro Nacional de Desarrollo Municipal, define al Municipio “como la Institución Política Jurídica integrada por una población que comparte identidades culturales, históricas y un idioma común, asentada en un territorio delimitado que se administra

---

<sup>1</sup> Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. “Manual Básico para la Administración Municipal”, IAPEM, México 1996, pág. 2.

<sup>2</sup> Robles, Martínez Reynaldo. “El Municipio”, Editorial Porrúa, S.A., México 1993, pág. 143.

<sup>3</sup> Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Diccionario Jurídico Mexicano”, Editorial Porrúa, S.A., UNAM, México, pág. 2166.

por autoridades constituidas en un Ayuntamiento electo por sufragio universal y directo, para su progreso y desarrollo”.<sup>4</sup>

En el Glosario de Términos de la Administración Pública del Estado de México se señala que, “el Municipio constitucionalmente es la organización política-administrativa del Estado que se sustenta en el régimen federal, además es la instancia con un gobierno colegiado: Presidente Municipal, Síndico, Regidores que forman el Ayuntamiento; es la comunidad social que posee territorio y capacidad política-jurídica y administrativa y como tal, es una Institución libre. Es la congregación de un número de personas que dentro de un territorio específico se organizan política y administrativamente para la solución de sus problemas”.<sup>5</sup>

Las definiciones citadas tienen un enfoque administrativista, haciendo énfasis en la consideración de ser la división y organización de la federación y de los Estados con un régimen interno reglamentario propio, que regulará su funcionamiento en general.

Por lo tanto, el Municipio es una organización comunitaria, con un gobierno autónomo que nace por mandato de la Constitución Política Federal. Conforme a esta base jurídica, el sistema jurídico municipal se crea por el cuerpo legislativo de los Estados, sin que los municipios puedan dictar sus propias leyes, es decir la Ley Orgánica Municipal expedida por las Legislaturas locales es la que regula su actuar.

En conclusión, tomando en consideración los diferentes conceptos para efectos de esta investigación se define al municipio como una entidad pública, que es gobernada por un Ayuntamiento de elección popular, con territorio propio y bien delimitado, investido de personalidad jurídica, con autonomía reglamentaria para decidir bajo su responsabilidad todo lo referente a su organización administrativa para lograr el buen desempeño de sus funciones y el cumplimiento de sus objetivos,

---

<sup>4</sup> Centro Nacional de Desarrollo Municipal “Gobierno y Administración Municipal en México”, CEDEMUN, 1993, pág. 109

<sup>5</sup> Gobierno del Estado de México, Secretaría de Administración, “Glosario de Términos de la Administración Pública del Estado de México”, Unidad de Estudios de la Administración Municipal, 1992, pág. 59.

dotado con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la satisfacción de sus necesidades y las de su población.

Cada definición enunciada señala que los elementos básicos que integran el Municipio son:

**Población:** Es el conjunto de individuos que viven en una demarcación territorial, al cual se orientan todas las acciones de las políticas públicas y del gobierno en beneficio de ella.

**Territorio:** Representado por el espacio físico determinado jurídicamente por los límites geográficos en el cual se desarrollan las actividades derivadas de la población y del gobierno.

**Gobierno:** Cuya responsabilidad está a cargo de un Ayuntamiento que es electo a través del sufragio popular, directo y secreto, quien esta investido de personalidad jurídica y patrimonio propio; es la institución que ostenta la representación política y legal del Municipio, tiene encomendada, además de las funciones propias de gobierno, la administración de los intereses generales de la comunidad.

Como lo marca la Ley Orgánica Municipal el H. Ayuntamiento se integra por el Presidente Municipal, que es el representante político y administrativo; es el responsable de la ejecución de las decisiones y los acuerdos tomados por el Ayuntamiento; el Síndico su función es defender, procurar y promover los derechos e intereses municipales, representar jurídicamente a los integrantes de los ayuntamientos, y las de carácter patrimonial; los Regidores tienen a su cargo las diversas comisiones de la Administración Pública Municipal que les sea asignada por el Ayuntamiento, así como suplir al presidente municipal en sus faltas temporales y promover la participación de la ciudadanía en apoyo a los programas que desarrolle el ayuntamiento, básicamente sus funciones son de inspección y vigilancia.

## 1.2 SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

La importancia que representa en la Administración pública en sus tres ámbitos de gobierno; federal, estatal y municipal, la prestación de los Servicios Públicos; responsabilidad que recae principalmente en el Gobierno Municipal, cuya actividad es satisfacer las necesidades básicas de la población asentada en cada una de sus comunidades, bajo los principios de eficiencia y eficacia que permitan promover el bienestar social de su gente y por consiguiente propiciar su desarrollo integral.

Para tener una visión clara acerca de los servicios públicos en este capítulo, nos limitaremos a conceptualizarlos, enunciar sus características, las modalidades que existen para su prestación, así como los servicios que proporciona el municipio en atención a su importancia y demanda.

José Mejía, señala que “constituyen un espacio de actuación pública, donde el gobierno asume una obligación de asegurar a la sociedad una serie de satisfactores sin ser necesariamente el agente de prestación directa. Así los servicios públicos consistirán en la ordenación de elementos y actividades a fin de satisfacer una necesidad colectiva, con una participación activa o pasiva de los Gobiernos”.<sup>6</sup>

Agustín Montaña define que “el servicio público constituye una actividad técnica, regular, continua y uniforme del Gobierno Municipal que se realiza para satisfacer una necesidad social, económica o cultural”.<sup>7</sup>

El Instituto de Administración Pública precisa que “son todas aquellas actividades que realiza el Ayuntamiento de manera uniforme y continua para satisfacer las necesidades básicas de la comunidad”.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Mejía Lira José, Servicios Públicos Municipales, Universidad Autónoma del Estado de México, 1994, Págs. 27 y 28.

<sup>7</sup> Montaña Agustín, Manual de Administración Municipal, Coordinación General de Estudios Administrativos, México, 1991, pág. 64.

<sup>8</sup> Instituto Nacional de Administración Pública, “La Administración de los Servicios Públicos Municipales”, Centro de Estudios de Administración Municipal, Guía Técnica 9, 1985 pág. 3.

Conforme a estas definiciones, el servicio público se entiende como una función obligatoria del Gobierno, que desarrolla con el fin único de satisfacer las necesidades y demandas de sus habitantes, cuya actividad es permanente, continúa y uniforme; que puede realizarla de manera directa o indirecta de acuerdo a la normatividad establecida tomando en consideración su estructura financiera, administrativa y a los recursos humanos y sobretodo con la maquinaria y equipo con el que cuente el municipio, esto determina la forma de la prestación de los servicios.

Una vez conceptualizado el servicio público, de aquí se desprenden algunos aspectos específicos que consideramos las características del servicio público, mismas que están en función de sus requerimientos y de su marco de actuación, de acuerdo a los fines del presente trabajo, enunciamos las siguientes:

Es general.- Todo habitante tiene el derecho de la utilización y goce del servicio.

Igualdad.- La prestación de los servicios será de manera general e igualmente para todos los habitantes de la comunidad, sin distingo alguno ni beneficio particular, deben ser beneficios sociales de la colectividad.

Continuidad.- La prestación de los servicios públicos tiene como objetivo la satisfacción de las necesidades de manera constante y permanente no debe suspenderse, por lo que deben estar garantizados por el Gobierno Municipal.

Legalidad.- El otorgamiento de servicios, se realiza en el marco de la Ley.

Uniformidad y Calidad.- El incremento de las necesidades determina a su vez el incremento de los servicios públicos, en forma uniforme en lo que se refiere a medida y calidad.

Bajo Costo.- Los costos de los servicios públicos no deben ser excesivos, porque no tienen fines de lucro.

Finalidad.- Es la satisfacción de una necesidad pública.

Administración.- La prestación de los servicios implica una gran responsabilidad de los Ayuntamientos, cuya realización va a estar dada en función de los recursos humanos, materiales, técnicos y financieros de los que disponga.

El Ayuntamiento en su ámbito de Gobierno Municipal, una de sus principales funciones es ser gestor para dar solución a las necesidades que demanda la población, para lograrlo es necesario que la Administración Pública Municipal establezca acciones, instrumentos y actividades que respondan a los requerimientos de cada una de sus comunidades. Esta responsabilidad se señala en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y en la Ley Orgánica Municipal.

Por lo general, la administración pública municipal para poder proporcionar la prestación de los servicios públicos a su población, debe contar con los recursos suficientes para responder a dicha responsabilidad, en caso contrario previniendo esta situación la ley le otorga atribuciones para que a través de ellas pueda cumplir con esta función.

Las formas de prestación de Servicios:

Directa:

El Ayuntamiento se responsabiliza totalmente de la prestación del servicio público, debiendo establecer dentro de su estructura orgánico-municipal, un área que administre su operación, mantenimiento y conservación, misma que cuente con los recursos humanos, materiales y equipo necesarios que garanticen su óptima función, donde las erogaciones serán cubiertas con recursos propios. En esta forma el Ayuntamiento esta al pendiente de la Administración, el control y la obligación de

establecer la reglamentación necesaria para la adecuada prestación de los servicios públicos.

Indirecta:

La Concesión: El Ayuntamiento cede a una persona física o moral, el derecho y la responsabilidad de prestar un servicio público municipal, total o parcial, mediante la firma de un contrato, en el que intervienen: Las autoridades municipales y la empresa o persona física que se encargará de proporcionar el servicio público.

El trámite a seguir cuando la prestación de los servicios públicos municipales sea mediante concesión, deberán cumplirse las siguientes condiciones que establece la Ley Orgánica Municipal del Estado de México:

- La determinación clara del servicio que se concesiona.
- La duración de la concesión, las causas de su caducidad y la pérdida de la misma.
- Los impuestos, productos y derechos que se deriven de la concesión.
- La vigilancia concreta que el Ayuntamiento realizará durante la prestación del servicio.
- La exposición de los casos en que se declara un servicio como causa de utilidad pública.
- La adjudicación se hace a través de licitaciones públicas, mediante convocatorias, la cual se formaliza en un contrato. En ello tendrá que intervenir el Congreso local si se presentan las siguientes situaciones:
  - Que se afecte el patrimonio del H. Ayuntamiento.
  - Que se otorgue una concesión por un periodo mayor al del Gobierno Municipal en turno.

En esta forma de Administración del servicio, el Ayuntamiento se concreta a establecer las normas y lineamientos con base a los cuales otorga la concesión, no interviene en la organización interna del concesionario, solamente actúa cuando no se respeten las condiciones y términos convenidos. Esto trae consigo la disminución de responsabilidad; el Ayuntamiento transfiere la función en la prestación del servicio concesionado, debido a la falta de recursos necesarios y capacidad técnico-administrativo lo que origina que no se tenga un control, a cambio de la prestación permanente, continua y de calidad del servicio público.

La Colaboración: Es donde intervienen la comunidad y el Ayuntamiento, que de manera coordinada contribuyen para su funcionamiento, operación, conservación y mantenimiento, esta forma garantiza en sí misma una activa participación de la comunidad en el cuidado y en su buen funcionamiento, con una conciencia colectiva del beneficio que de él se deriva, correspondiendo a la autoridad municipal reglamentar la operación del servicio y garantizar bajo los medios conducentes la participación constante de la comunidad, a través del trabajo bien ejecutado y de una estrecha coordinación entre ambas partes.

Cuando la administración pública municipal no pueda prestar o restablecer un servicio público en razón de su complejidad y el costo que representa esté por encima de su capacidad financiera, técnica y administrativa del municipio y no pueda cumplir con los requerimientos que le exige la misma, para no dejar a su población sin este servicio, puede recurrir a la atribución que la ley le otorga la de convenir con el gobierno del Estado de México conforme a los preceptos legales que se establecen para tal fin, mediante la modalidad de Convenio Estado-Municipio, en el cual el municipio puede transferir parcial o totalmente sus facultades para la prestación de un servicio público al Gobierno del Estado o bien pueden establecer la participación concurrente del Estado y del Municipio.

Para poder llevar a cabo este convenio es necesario cubrir los siguientes requisitos:

- Un acuerdo de Cabildo que autorice la firma del convenio entre el Ayuntamiento y el Gobierno del Estado.
- La certificación del costo de las obras e instalaciones mediante planos, proyectos y presupuestos.
- Que la vigencia del convenio no exceda al periodo legal del Ayuntamiento en funciones.
- La autorización del Congreso local, previo a la realización del convenio, según sea el caso.

Si el municipio se ve en la situación de que no puede proporcionar los servicios públicos a algunas de sus localidades que se encuentran distantes de su cabecera municipal y que por esta razón tienden a conurbarse con otras comunidades de municipios vecinos creando nuevos centro de población mismos que demandan servicios, la administración pública municipal lo puede hacer a través de la modalidad de Asociación Intermunicipal, que consiste en la unión de dos o más municipios para la prestación de un servicio público; cuyo propósito es lograr que los Ayuntamientos, previo acuerdo de Cabildo y con base en las leyes locales, concerten esfuerzos y se coordinen para lograr una eficaz prestación de los servicios públicos municipales en centros de población vecinos, pero pertenecientes a municipios distintos. Esta forma de Administración de los servicios públicos, deberá estar orientada a las necesidades del equilibrio regional y al aprovechamiento común de los recursos naturales de la región.

Hoy en día para lograr que la prestación de los servicios públicos a la población se proporcionen de forma regular, oportuna, permanente y eficiente, algunos municipios lo hacen mediante la creación de organismos públicos descentralizados que es la forma que a través del establecimiento de un órgano administrativo se transfiere la prestación de un servicio, con el propósito de desvincularla del resto de la administración pública municipal, con autonomía jurídica y financiera respecto del

Ayuntamiento. En esta situación el organismo descentralizado queda sujeto a los términos legales en que se suscriba la transferencia de funciones y de su creación, como es el caso particular de los organismos operadores de agua, drenaje y alcantarillado que prestan estos servicios.

Una vez que hemos conceptualizado el servicio público, descrito sus características y analizado las diferentes modalidades de las que puede hacer uso el municipio para su prestación; ahora pasaremos a señalar cada uno de los servicios públicos que presta la administración pública municipal a la población en atención a su importancia y demanda, tomando como referencia a lo que señala Julián Salazar Medina en su libro Elementos Básicos de la Administración Pública Municipal:

“Agua potable.- Este servicio es de primera necesidad en el consumo humano y en el desarrollo de las actividades domésticas de los habitantes, lo que implica que el municipio intervenga para el mantenimiento y ampliación de las redes de agua; su potabilización, la vigilancia de su calidad y dar el seguimiento permanente de las condiciones sanitarias de sus instalaciones.

Alcantarillado.- Medio de desalojo de aguas pluviales y de las descargas domésticas e industriales, con el propósito de evitar algún accidente a la población en temporadas prolongadas de lluvia y prevenir brotes de alguna enfermedad o epidemia en sus habitantes por el estancamiento de aguas contaminadas; la autoridad municipal es responsable de proporcionar el mantenimiento y ampliación de las redes del drenaje sanitario y pluvial.

Alumbrado público.- Servicio que contribuye a una mejor seguridad de la población en horarios nocturnos y en el desarrollo de sus actividades, cuya responsabilidad recae en iluminar las dependencias, vialidades, calles y áreas públicas a través de la aplicación y vigilancia de los programas de mantenimiento a las redes de alumbrado público.

Limpia.- Servicio público que cumple la función de trasladar y depositar los desechos sólidos orgánicos e inorgánicos que genera la población derivados de sus actividades, en la medida en que se eficiente el servicio permitirá a nivel municipal dar una buena imagen a los visitantes y transeúntes siempre con el compromiso de cuidar el entorno ecológico; a fin de preservar el medio ambiente, para lograrlo se requiere de la colaboración de los vecinos para mantener limpias sus calles y lugares públicos.

Mercados.- Son espacios que la administración pública municipal proporciona para el desarrollo económico, donde concurren los ciudadanos del municipio y de la región, con el propósito de comercializar sus mercancías y productos, que trae consigo la generación de empleos; siendo necesario de parte de la autoridad una mejora continua de su infraestructura, vigilancia de las condiciones higiénicas de los productos destinados al consumo humano y la dotación de servicios.

Panteones.- Este servicio tiene por objeto que la administración municipal proporcione sitios adecuados para las inhumaciones o incineraciones de cadáveres, y les proporcione el mantenimiento necesario para su adecuado funcionamiento.

Rastros.- El municipio proporciona este servicio a través de vigilar la matanza de los animales que son para el consumo de la población, cuidando que se lleve a cabo en cantidades autorizadas y bajo las condiciones de salubridad e higiene necesarias, así como el acondicionamiento a los espacios destinados para su desarrollo.

Calles y pavimentación.- Servicio que representa uno de los elementos importantes para propiciar el progreso municipal, un municipio bien comunicado y con vialidades de intercomunicación local y regional propicia un desarrollo integral, esto en función de los recursos técnicos, humanos y económicos que destine la administración en turno para la ampliación, apertura de calles y mantenimiento permanente de las vialidades existentes.

Parques y jardines.- Espacios recreativos y áreas verdes que destina el municipio para el esparcimiento y recreación de sus habitantes, visitantes y transeúntes necesarios por considerar al municipio como un lugar de paso a los lugares aledaños turísticos que permite generar recursos económicos.

Seguridad pública.- Un municipio seguro implica la vigilancia permanente y continua a la población y su patrimonio, un lugar con buena seguridad es fortaleza de desarrollo, que compromete a la autoridad municipal a destinar recursos que permitan un adecuado equipamiento, con una capacitación permanente y salarios bien remunerados a los cuerpos de seguridad pública, con el auxilio permanente mediante estrategias oportunas de intercomunicación con los municipios de la región y los cuerpos de seguridad pública estatal y federal.

Transporte urbano.- Es un servicio público mediante el cual se establecen las rutas de transporte que deben asegurar el traslado confiable de los usuarios en su territorio, la administración municipal debe estar al pendiente y celebrar convenios con los concesionarios para una mejora continua en sus unidades, en la prestación del servicio y sobre todo que sea seguro”.<sup>9</sup>

Consideramos que los servicios públicos municipales señalados son los necesarios que nos servirán de base para el análisis del municipio objeto del presente estudio, de antemano sabemos que hay más servicios públicos que prestan las administraciones municipales, en razón de su dinámica poblacional, desarrollo cultural, administrativo, actividad comercial, económica, y su conurbación con otros municipios o demarcaciones estatales principalmente.

Esto nos permite señalar que los servicios públicos de carácter municipal son la expresión tangible y visible de la actividad que desarrolla la administración pública municipal. Generalmente, son el elemento más importante al que recurre la población para evaluar la capacidad y eficacia de sus autoridades, del nivel con que

---

<sup>9</sup> Salazar, Medina Julián. “Elementos Básicos de la Administración Municipal”, UAEM, IAPEM, 1992, pág. 146 – 149.

se preste un servicio en términos de calidad y cantidad, depende en mucho la imagen pública del ayuntamiento y de su administración, pero sobre todo, depende la gran confianza que les brinde quien para hacer frente a la gran carencia y deficiencia de los servicios que se tenga, porque la población representa el elemento humano, que conjuntamente con el gobierno en turno logran el desarrollo de sus comunidades y el bienestar social municipal.

### **1.3 LA ADMINISTRACION PÚBLICA MUNICIPAL**

La administración hace referencia al funcionamiento de una estructura y el desempeño de las organizaciones sean públicas o privadas, ambas con un fin distinto pero similares en el papel que realizan para la gestión y en el de administrar sus recursos con los que disponen según sea su naturaleza, cuando se habla de administración pública se entiende como sinónimo de gobierno, cuando se habla de utilidades o directivos el enfoque es de una administración privada.

Actualmente toda organización pública o privada para lograr las razones de su existencia, es necesario que cuente con una estructura orgánica bien definida, que señale de forma general, clara y precisa su integración y de manera específica las funciones de cada una de sus áreas, así como la interrelación administrativa interna existente, siempre orientada a cumplir sus objetivos y propósitos. El grado de eficiencia y eficacia de una organización, se mide en razón de las metas alcanzadas en un periodo determinado (corto, mediano y largo plazo); para lograrlo es necesario que la estructura administrativa responda a las exigencias propias de la administración en utilidades o prestación de los servicios públicos que demanda la población según sea su naturaleza.

Para nuestro estudio es importante describir y hacer un enfoque preciso de la administración pública, en razón que nuestro objeto de estudio es una institución de carácter público como lo es el municipio, ahora bien entendemos a la administración pública como la actividad que la autoridad desarrolla en cumplimiento de sus

atribuciones que le señala la ley, siendo necesario que ejerza la dirección de la institución que está bajo su mando y responsabilidad, debiendo suministrar los recursos suficientes para el cumplimiento de sus objetivos bajo un principio de racionalidad, que le permita el desarrollo eficiente de la gestión gubernamental y ello logre alcanzar de forma oportuna los objetivos institucionales señalados que se vean reflejados en un funcionamiento administrativo adecuado y la satisfacción de las demandas y necesidades de la población de forma oportuna a través de la prestación de los servicios públicos, lo anterior nos permite señalar que la administración pública es el nexo que existe entre el poder político y la ciudadanía.

La administración que realiza el poder ejecutivo es con el propósito de satisfacer las necesidades de la población, esta función debe ser continua porque no debe suspenderse la prestación de un servicio o el cumplimiento de una responsabilidad, es permanente porque es dinámica y está en constante cambio ante las exigencias de la ciudadanía, siendo necesario que cuente con una organización jerarquizada con funciones y atribuciones, la que regule su actuación bajo una serie de procedimientos técnicos que la misma organización le demande para su óptimo desempeño, esta actividad gubernamental que el gobierno la desempeña es a través de órganos y unidades administrativas con un nivel de jerarquización y organización, apegadas a su marco jurídico, normados bajo procedimientos técnicos de organización, que son componentes de la administración pública, la cual en atención al ámbito de aplicación y de su ejercicio se encuentra dividida en Administración Pública Federal, Estatal y Municipal.

La Administración Pública Federal.- La consideramos como la actividad que desarrolla el órgano ejecutivo federal, para cumplir la satisfacción de los requerimientos propios de la función gubernamental, que sustentan su accionar legal y administrativo para responder a las necesidades y demandas de la población, para ello es necesario que cuente con un aparato burocrático que debe estar integrado por secretarías, organismos públicos descentralizados, desconcentrados y fideicomisos, con las facultades que le confiere la leyes federales para el desarrollo

adecuado de sus funciones, sustentados mediante la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, quien establece las bases de forma general para la organización de la Administración Pública Federal, centralizada y paraestatal.

La Administración Pública Estatal.- Se entiende como la actividad que desarrolla el gobierno estatal a través de una estructura administrativa que haga posible el logro de los objetivos de Gobierno, para cumplir sus funciones que le establece la normatividad federal y la propia, con el propósito de satisfacer sus necesidades y las de su población establecida en su territorio, bajo el amparo de la ley orgánica de la administración pública estatal, quien tiene por objeto regular su organización y funcionamiento propio de la administración pública central y paraestatal.

La Administración Pública Municipal.- Es la función que realiza el gobierno municipal en cumplimiento de sus atribuciones y funciones que le confieren las leyes federal, estatal y principalmente la ley orgánica municipal, así como sus reglamentos y manuales expedidos para tal fin; la cual está integrada por el cabildo, la presidencia municipal, sindicatura, regidurías, direcciones, coordinaciones, organismos descentralizados, cuyo propósito es el de responder a las necesidades de la población y a su marco de actuación.

En conclusión, consideramos a la administración pública; como un conjunto de funciones desempeñadas por las dependencias de la federación, de los estados y de los municipios, que desarrollan en cumplimiento de sus atribuciones que la Constitución Política Federal y Estatal les confieren, cuya finalidad es satisfacer las necesidades generales de la población en cuanto a servicios públicos, para ello es necesario que cuenten con estructuras administrativas bien definidas que se rijan bajo políticas, normas, técnicas, sistemas y procedimientos eficientes con principios de racionalidad de los recursos con los que disponen.

#### **1.4 LA PLANEACION EN MEXICO.**

Ante la situación económica, política y social que vive el país y por consiguiente el Estado de México, el concepto de planeación adquiere trascendental importancia en el diseño de políticas públicas, que en su contenido deben orientar su atención y considerarla como un instrumento de proyección en la acción gubernamental, en donde se sustente la programación de sus actividades y le permitan establecer escenarios con miras a propiciar un desarrollo integral municipal y un bienestar social común, mismo que debe responder a la voluntad de la ciudadanía para que de forma coordinada con la autoridad municipal unan esfuerzos, concreten acciones que permitan determinar alternativas que se traduzcan en un verdadero cambio social, reflejado de manera cualitativa y cuantitativamente en indicadores de beneficio a la población y a la vez consoliden las bases de un cambio municipal integral, lo que implica planear para hacer más con menos bajo el amparo del uso adecuado del proceso de planeación.

Es así que la planeación debe considerarse como una de las funciones principales del Gobierno Municipal, sin la cual le sería imposible lograr un mejor y adecuado cumplimiento de otras funciones que le establece su marco legal de actuación, todo en apego a la legalidad que considera la planeación democrática para lograr un desarrollo; esto es de gran importancia para el ámbito municipal, porque es donde realmente existe el contacto directo de los ciudadanos con sus autoridades, en relación con sus necesidades para una mejor prestación de los servicios públicos.

Por ello el propósito principal de la planeación municipal debe orientarse en función de la actividad social, administrativa, política y económica que se desarrolla en su territorio para obtener el máximo beneficio comunitario, para alcanzarlo es necesario cumplir con los siguientes objetivos:

- Prever las acciones y recursos necesarios para la satisfacción de los servicios públicos y sociales del municipio.

- Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades.
- Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del municipio.
- Promover la participación y conservación del medio ambiente.
- Promover el desarrollo armónico integral del municipio.

Ahora bien enfocándonos a nuestro objeto de estudio que es el municipio, cuyo objetivo principal es buscar como institución pública la prosperidad de su demarcación, para lograrlo es necesario que formule un plan que cumpla con los requisitos indispensables que le marca la normatividad, así como visualizar con qué recursos cuenta, que objetivos persigue, cuales son las estrategias y con qué periodicidad se programan, siempre bajo el principio de prioridad y del bien común ante las múltiples necesidades de la población, esto solo se logra a través de la aplicación práctica del proceso de planeación, que es el conjunto de actividades realizadas en el corto y mediano plazo, que considera las siguientes etapas:

- La formulación.- Que consiste en el conjunto de actividades a desarrollar, para elaborar el Plan de Desarrollo Municipal.
- La instrumentación.- En esta etapa corresponde asignar a las obras y acciones, los recursos con los que cuenta el municipio para el ejercicio fiscal correspondiente a través de los diferentes programas y fuentes de financiamiento.
- Discusión y aprobación.- Le corresponde al Ayuntamiento, en sesión de cabildo, analizar el contenido del plan y discutir la posibilidad de llevarlo a cabo. Una vez aprobado por el Ayuntamiento, este se hace responsable de vigilar su correcta aplicación.

- Ejecución.- En esta etapa las premisas establecidas en el plan se traducirán en acciones concretas mediante programas operativos anuales que serán llevados a cabo para tal efecto, para ello es necesario que los responsables de su ejecución desarrollen sus actividades en apego a lo establecido.
- Control.- Consiste en el desarrollo de actividades para identificar el grado de cumplimiento del plan y el avance de los programas, para detectar posibles desviaciones y verificar si el proceso funciona de conformidad con lo establecido.
- Evaluación.- En esta etapa se hace una valoración cualitativa de los resultados obtenidos con relación a lo planeado, la evaluación debe de hacerse durante la ejecución del plan y una vez concluido el mismo, para saber si los objetivos propuestos se lograron.

La importancia de la planeación en la prestación de los servicios públicos y en el desarrollo municipal, propósito del presente estudio, hace necesario conceptualizarla, esto nos dará un amplio panorama de su concepto y conocimiento de la importancia del papel que juega como actividad en el proceso de desarrollo municipal.

A consecuencia de la utilización de la Planeación como técnica, y el papel tan importante que desempeña en los campos del conocimiento, ha originado diversas conceptualizaciones, de las más significativas son:

“Planeación es una herramienta de gobierno, directamente relacionada con un Proyecto Político de desarrollo, útil para reducir la incertidumbre respecto a un futuro probable en las sociedades, para lo cual deben establecerse objetivos generales, fijar estrategias de acción, determinar prioridades y seleccionar alternativas de solución; dicho conjunto de actividades, debe buscar en su operación la optimización y racionalidad de los recursos con que se cuenta, la satisfacción de las necesidades

sociales de interés común y la procuración y orientación del desarrollo socioeconómico del país”.<sup>13</sup>

“Planeación, proceso racional organizada para elegir las alternativas en función de las necesidades del país, el cual, posibilita fijar prioridades, establecer objetivos y metas económicas, políticas y sociales; en función de los recursos físicos, humanos y financieros con que se cuenta. Permite establecer el marco de referencia necesario para concretar en planes, acciones específicas, cuyo desarrollo en el tiempo por parte de los responsables, debe ser congruente con las directrices y estrategias globales establecidas”.<sup>14</sup>

“Planeación es un proceso que le permite al Gobierno examinar el estado en el que se encuentra el Municipio, precisar lo que falta por hacer, realizar un recuento de los medios y recursos disponibles e integrar todo el conjunto en un plan con la finalidad de alcanzar objetivos y satisfacer necesidades.”<sup>15</sup>

Por lo tanto la planeación municipal es una actividad de racionalidad administrativa, encaminada a prever y adaptar coordinadamente las actividades económicas con las necesidades básicas de la comunidad, como son la prestación de los servicios públicos, cuya finalidad es buscar alternativas de solución, que permita visualizar el presente de manera integral y prevenir situaciones futuras, con el aprovechamiento racional de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, a través de la coordinación de esfuerzos y voluntades, para alcanzar los objetivos deseados en beneficio de la población y lograr el desarrollo municipal.

Como conclusión debemos entender a la Planeación como un proceso administrativo necesario para la elaboración de un plan, para aprovechar al máximo los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos de una Institución pública a fin de lograr

---

<sup>13</sup> Instituto de Administración Pública del Estado de México, “Manual Básico para la Administración Municipal”, IAPEM, Toluca, 1993, cap. 2, pág. 3.

<sup>14</sup> Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, “Glosario Operativo Técnico y Administrativo de CEAS”, GEM, Toluca, 1995, pág. 273.

<sup>15</sup> H. Ayuntamiento Constitucional de San Mateo Atenco, “Plan de Desarrollo Municipal, San Mateo Atenco, 1997-2000”, SMA, 1997, pág. 13.

un mejoramiento en sus actividades encaminadas al logro de objetivos y al perfeccionamiento continuo de sus políticas y alternativas. El ámbito gubernamental cuenta con planes, programas y proyectos para conseguir su desarrollo; para que prospere una Nación, Estado o Municipio es importante formular planes que cumplan objetivos, que incluyan tiempos, beneficios y determinen los recursos con que cuenta para alcanzar lo planteado.

## **CAPITULO II**

### **MARCO JURIDICO**

#### **2.1 DEL MUNICIPIO**

El sistema actual de Gobierno, se rige bajo el espíritu del federalismo, el cual contempla a los Estados federados y al Municipio libre y autónomo; teniendo como ámbitos de Gobierno, al Federal, Estatal y Municipal; cada uno tienen su propio Marco Jurídico, que les señala sus competencias exclusivas, concurrentes, de auxilio o de colaboración.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la voluntad del pueblo mexicano en constituirse en una república representativa, democrática, federal, integrada por treinta y un Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior y un Distrito Federal Capital de la República, unidos en un pacto federal por propia voluntad.

Cada entidad federativa determina su régimen interior, a través del establecimiento de sus propias Constituciones Políticas, cuyo contenido debe señalar las normas y las disposiciones que regulen la vida de la ciudadanía, la de los Gobiernos Locales y Municipales, pero sin que contravengan la norma Constitucional, bajo este contexto, el Municipio cuenta con una Legislación específica sustentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina su marco jurídico federal.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 115, establece que los Estados adoptarán para su régimen interior, la forma de Gobierno Republicano, Representativo y Popular, teniendo como base de su División Territorial y de su Organización Política y Administrativa, el Municipio Libre, quien será administrado por un Ayuntamiento electo a través del sufragio universal y no

habrá autoridad intermedia entre el municipio y el Estado, que estará integrado por un presidente municipal, síndicos y regidores.

El ordenamiento federal le otorga al municipio personalidad jurídica y lo facultad para manejar su patrimonio y lo obliga a formular y aprobar su reglamentación que le permita establecer en su demarcación un clima de legalidad y convivencia social; así como el determinar disposiciones administrativas para el adecuado manejo y control de sus recursos humanos, materiales y financieros con que cuenta su administración y hacienda, todo en apego a la ley.

Además señala que el municipio, con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las Leyes, tendrán a su cargo proporcionar los siguientes servicios públicos a su población:

- Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- Alumbrado público.
- Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos.
- Mercados y centrales de abasto.
- Panteones.
- Rastros.
- Calles, parques, jardines y su equipamiento.
- Seguridad pública.
- Las demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

La Constitución otorga al municipio la facultad de coordinarse con otros municipios y con el Estado para la prestación de un servicio público o el cumplimiento de alguna responsabilidad que le señale la ley; además establece que administrara libremente su hacienda misma que se integra por los rendimientos de los bienes de su

propiedad así como de las participaciones federales que son determinadas en apego a las bases, montos, plazos y otros ingresos que anualmente determinen las legislaturas de los Estados, así como de los ingresos derivados de la prestación de los servicios públicos a su cargo; menciona que no podrán contraer obligaciones o prestamos cuando se destinen a gasto corriente, solamente cuando sean para inversiones productivas, le otorga atribuciones para celebrar convenios con el Estado para que se haga cargo de algunas funciones relacionadas con la administración de estas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán la Ley de Ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas, los presupuestos de egresos serán aprobados por los Ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

En términos de la ley federal, el municipio está facultado para formular, aprobar y administrar la zonificación y su plan de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en su jurisdicción territorial; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana, en la creación y administración de zonas de reserva ecológica; otorgar licencias y permisos para construcciones, además señala que cuando dos o más centros urbanos situados en territorios municipales de dos o más entidades federativas formen o tiendan a formar una continuidad demográfica, la Federación, los Estados y Municipios respectivos, en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros.

Las relaciones de trabajo entre el Municipio y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas locales con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus disposiciones reglamentarias.

Concluyendo, el marco jurídico Federal es el sustento legal del municipio que le permite emprender acciones y desempeñar responsabilidades, define los alcances y

limitaciones en el ámbito de su competencia, establece claramente su campo de acción, le otorga atribuciones para la prestación de los servicios públicos a la población, así como en la administración de sus recursos obtenidos a través de la recaudación de sus contribuciones determinadas por las Legislaturas Locales, en la promulgación de su bando municipal, en sus reglamentos y circulares cuyo propósito es establecer una adecuada administración; siempre con el compromiso de hacer partícipe al sector social y privado en el desarrollo de la actividad gubernamental y principalmente en la elaboración, promulgación y ejecución de sus Planes de Desarrollo Municipal y el Urbano.

Otro orden de gobierno que le da sustento jurídico al municipio, es el ámbito estatal, donde existen actualmente dos ordenamientos jurídicos que regulan y facultan su actuación y desarrollo como institución; la Constitución Política del Estado libre y soberano de México y la Ley Orgánica Municipal.

Es importante señalar que en el presente trabajo de investigación el objeto de estudio, es un Municipio del Estado de México, por lo que resulta de gran importancia hacer un análisis de la Constitución Estatal, si bien es cierto que de manera general, todas las entidades federativas contemplan y norman la vida Estatal de acuerdo a sus características económicas, sociales, políticas y culturales, pero sin perder de vista al Municipio, como la célula básica de su organización política y administrativa.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; señala “el municipio es la base de su división territorial, política y administrativa, quien esta investido de las facultades que le confiere la propia Constitución Federal, no habrá autoridad intermedia entre el Estado y el Municipio; establece que será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular con la competencia plena que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Estatal y las leyes que de ellas emanen, determina las atribuciones del ayuntamiento en pleno y

de cada uno de sus integrantes, que serán asamblea deliberante, tendrán autoridad y competencia propia en los asuntos que se sometan a su decisión”.<sup>16</sup>

La integración del Ayuntamiento será por un presidente municipal, sindico o síndicos y el número de regidores según lo determine la ley electoral quienes durarán en sus funciones tres años y ninguno de sus miembros propietarios o suplentes que hayan asumido las funciones podrá ser electo para el período inmediato siguiente; la conformación del ayuntamiento se determinará en razón directa de la población del municipio que representen, los regidores de mayoría relativa y de representación proporcional tendrán los mismos derechos y obligaciones, así como los síndicos electos por ambas fórmulas tendrán las atribuciones que les señale la ley, por cada miembro del ayuntamiento que se elija como propietario se elegirá un suplente.

Es importante resaltar que la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México establece el principio de autonomía tanto política, como administrativa, financiera y social del municipio, para que dentro de su marco legal de forma coordinada con las autoridades federales y estatales emprenda acciones para su desarrollo integral, que le permita gozar de una convivencia social en paz y en armonía; porque en caso contrario el Estado intervendrá de acuerdo a las atribuciones que le confiere la Ley para que el municipio cumpla los principios constitucionales siempre bajo el principio de legalidad; es decir regula el actuar del Ayuntamiento definiendo sus atribuciones, responsabilidades e integración, todo apegado a derecho y bajo el principio democrático, para salvaguardar los derechos y obligaciones de la autoridad municipal hacia la población.

Otro ordenamiento jurídico de carácter estatal es la Ley Orgánica Municipal del Estado de México que sustenta legalmente de forma muy particular y específica al municipio, que por su naturaleza tiene por objeto regular su integración, organización territorial, la conformación de su población, su gobierno y administración, señala las atribuciones de sus autoridades y las funciones de algunas direcciones

---

<sup>16</sup> Gobierno del Estado de México. “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México”, pág. 72. 2014.

administrativas, determina que su funcionamiento administrativo – financiero estará sujeto a lo que establece esta ley, a su bando municipal, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables, establece que los Ayuntamientos se renovarán cada tres años, iniciando su periodo constitucional el 1 de enero del año inmediato siguiente al de las elecciones municipales ordinarias y concluirán el 31 de diciembre del año de las elecciones para su renovación.

En los primeros tres días hábiles del mes de diciembre de cada año, el Ayuntamiento se constituirá solemnemente en Cabildo público, a efecto de que el presidente municipal informe por escrito acerca del estado que guarda la administración pública municipal y de las labores realizadas durante el ejercicio que se informa. Dicho informe se publicará en la Gaceta Municipal y en los estrados de la secretaría del Ayuntamiento.

Esta Ley señala que una vez rendidos los informes de los ayuntamientos en funciones, previa convocatoria a sesión solemne, deberán presentarse los ciudadanos que en términos de ley resultaron electos para rendir protesta y ocupar los cargos de presidente municipal, síndico o síndicos y regidores, sin que dicho plazo exceda el mes de diciembre del último año de la gestión del ayuntamiento saliente.

Asimismo determina el funcionamiento de los ayuntamientos como órganos deliberantes, quienes deberán resolver colegiadamente los asuntos de su competencia, para lo cual los Ayuntamientos deberán expedir o reformar, en su caso, en la tercera sesión que celebren, el Reglamento de Cabildo, debiendo publicarse en la Gaceta Municipal.

Todos los acuerdos de las sesiones públicas que no contengan información clasificada y el resultado de su votación, serán difundidos cada mes en la Gaceta Municipal y en los estrados de la Secretaría del Ayuntamiento, así como los datos de identificación de las actas que contengan acuerdos de sesiones privadas o con

información clasificada, incluyendo en cada caso, la causa que los haya calificado como privados, o el fundamento legal que clasifica esta información.

El Ayuntamiento, para atender y en su caso resolver los asuntos de su competencia, funcionará en Pleno y mediante Comisiones.

La Ley Orgánica Municipal establece “las atribuciones de los ayuntamientos, que de acuerdo a la importancia de nuestra investigación señalaremos algunas:

- Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones.
- Celebrar convenios, cuando así fuese necesario, con las autoridades estatales competentes; en relación con la prestación de los servicios públicos a que se refiere el artículo 115, fracción III de la Constitución General, así como en lo referente a la administración de sus contribuciones fiscales.
- Presentar ante la Legislatura iniciativas de leyes o decretos.
- Proponer, en su caso, a la Legislatura local, por conducto del Ejecutivo, la creación de organismos municipales descentralizados para la prestación y operación, cuando proceda de los servicios públicos.
- Convenir, contratar o concesionar, en términos de Ley, la ejecución de obras y la prestación de servicios públicos con el Estado, con otros municipios de la entidad o con particulares, recabando cuando proceda, la autorización de la Legislatura del Estado.

- Concluir las obras iniciadas por administraciones anteriores y dar mantenimiento a la infraestructura e instalaciones de los servicios públicos municipales.
- Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos.
- Municipalizar los servicios públicos en términos de esta Ley.
- Administrar su hacienda en términos de Ley, y controlar a través del presidente y síndico la aplicación del Presupuesto de Egresos del municipio.
- Formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los Programas correspondientes.
- Dotar de servicios públicos a los habitantes del municipio.
- Desafectar del servicio público los bienes municipales o cambiar el destino de los bienes inmuebles dedicados a un servicio público o de uso común.
- Elaborar y poner en ejecución programas de financiamiento de los servicios públicos municipales, para ampliar su cobertura y mejorar su prestación.
- Coadyuvar en la ejecución de los planes y programas federales y estatales”.<sup>17</sup>

La Ley Orgánica Municipal del Estado de México, regula el actuar del municipio, como parte integrante de la Federación y del Estado de México; la integración del Ayuntamiento estableciendo las formas democráticas que deberán desarrollarse bajo las disposiciones establecidas por el instituto electoral.

---

<sup>17</sup> Gobierno del Estado de México. “Ley Orgánica Municipal del Estado de México”, pág. 85, 2014.

En el ámbito municipal, el Ayuntamiento debe establecer los reglamentos que cumplan su finalidad administrativa señalada, estos se entienden como el conjunto de normas de observancia general para toda la comunidad, expedido por el Ayuntamiento para garantizar el cumplimiento de la Ley.

El Bando de Policía y Buen Gobierno, es la norma jurídica – administrativa del municipio cuyo objetivo es establecer un equilibrio social y respeto de las autoridades municipales hacia la población, se entiende como el conjunto de normas administrativas que regulan el funcionamiento de la administración pública municipal y sus relaciones con su comunidad.

Establece que la Autoridad Municipal tiene competencia plena sobre el territorio y población del Municipio para ejercer sus funciones de manera autónoma y transparente en lo relativo a su organización política, administrativa y de servicios públicos de carácter municipal.

El Bando, los Reglamentos, Planes, y Programas que de él se deriven, los Acuerdos, Circulares y Disposiciones administrativas que expida el H. Ayuntamiento, serán obligatorios para la autoridad, vecinos, habitantes, visitantes y transeúntes del Municipio su infracción será sancionada conforme a lo que establezcan las propias disposiciones de carácter municipal.

Asimismo determina que para su gobierno, organización interna e integración de los respectivos Órganos de promoción social, el Municipio deberá dividirse de acuerdo a sus necesidades político – administrativas y a la extensión territorial que es reconocida en los términos del Bando Municipal.

Le otorga al municipio la facultad que de acuerdo a sus requerimientos administrativos, en cualquier momento el Ayuntamiento podrá hacer las adiciones y/o modificaciones que estime convenientes en cuanto al número de habitantes, límites y circunscripción territorial de su Cabecera Municipal, sus Delegaciones y sus

Rancherías, así como promover el cambio de categoría de cualquiera de ellas, con autorización del Congreso Local.

Es importante señalar que el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno establece en su contenido principalmente, las disposiciones que regulan la vida institucional del municipio, el ejercicio de los derechos y obligaciones de sus habitantes, las normas administrativas que garanticen la tranquilidad y seguridad del municipio, la integración del ayuntamiento, sus fines, su estructura administrativa, la de sus autoridades auxiliares como se eligen, el número por comunidad, sus obligaciones y prohibiciones, determina las comisiones del ayuntamiento y de los consejos de participación ciudadana, para el buen desempeño de su administración, el cumplimiento de las obligaciones y funciones que les señala la ley.

## **2.2 DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES**

Toda acción y función del municipio, debe desarrollarse bajo el amparo de la Ley, con el firme compromiso de satisfacer las necesidades de la población bajo un clima de respeto y bienestar social, que contribuya a su desarrollo integral; es así que para brindar los servicios públicos a la población es necesario conocer su fundamento jurídico en el ámbito federal, estatal y municipal.

La prestación de los servicios públicos por parte del municipio siempre será en apego a lo dispuesto por las leyes federales, estatales, la Ley Orgánica Municipal del estado de México y el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno.

El Fundamento Jurídico Federal, de los servicios públicos se sustenta en el artículo 115 de la Constitución Política que ya se mencionó en el marco jurídico del municipio

El fundamento legal estatal de los servicios públicos se tiene en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, que faculta al Gobierno del Estado de México para que asuma un servicio público municipal, cuando al no existir un

convenio, la Legislatura Local considere que el Municipio este imposibilitado para ejercerlo o prestarlo, siendo necesario la solicitud previa del Ayuntamiento aprobada por la mayoría de sus integrantes.

Asimismo la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, menciona que son atribuciones del Ayuntamiento expedir el Bando Municipal, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general para una mejor prestación de los servicios públicos a la población.

Si el ayuntamiento autoriza concesionar algún servicio público deberá acatarse a lo que determina la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, dando cumplimiento a las siguientes bases:

- I. Determinación del Ayuntamiento sobre la imposibilidad de prestar por sí mismo el servicio, o a la conveniencia de que lo preste un tercero;
- II. Realizar convocatoria pública en la cual se estipulen las bases o condiciones y plazos para el otorgamiento de la concesión;
- III. Los interesados deberán formular la solicitud respectiva cubriendo los gastos que demanden los estudios correspondientes;
- IV. Las bases y condiciones deberán cumplir al menos:
  - a) Determinación del régimen jurídico a que deberán estar sometidas, su término, las causas de caducidad y revocación, así como la forma de vigilancia en la prestación del servicio;
  - b) Especificación de las condiciones bajo las cuales se garantice la generalidad, suficiencia y regularidad del servicio;
  - c) Determinación de las condiciones y formas en que deberán otorgarse las garantías para responder de la prestación del servicio en los términos de la concesión y de esta Ley;

A nivel municipal, el sustento legal de los servicios públicos es el Bando de Policía y Buen Gobierno, que señala que uno de los fines del Ayuntamiento es satisfacer las

necesidades colectivas de sus habitantes, mediante la adecuada prestación, funcionamiento y conservación de los servicios públicos municipales y la ejecución de obras públicas.

Considera a los servicios públicos como el conjunto de elementos personales y materiales que coordinados por la administración municipal atenderán a satisfacer una necesidad de carácter general, el Ayuntamiento estará a cargo de su organización, administración, modificación y considera los siguientes servicios:

- Agua potable.
- Alcantarillado, Saneamiento y Drenaje.
- Electrificación y alumbrado Público.
- Seguridad Pública y Protección Civil.
- Limpia y recolección de basura.
- Mercados.
- Panteones.
- Rastros Municipales.
- Parques, Jardines.

Establece que los servicios públicos municipales se prestaran de forma permanente, continua, general y regular; con la responsabilidad del Ayuntamiento de organizar y reglamentar la administración de los servicios públicos garantizando su buen funcionamiento, conservación y mantenimiento.

Hoy en día los municipios han sido rebasados en su capacidad técnica y financiera por las crecientes demandas de la población, sin embargo es la oportunidad de aplicar una buena administración es su prestación, con el compromiso del ayuntamiento de ejercer su capacidad recaudadora, para que la inversión que se destina a la prestación de los servicios sea recuperable, permitiendo dar el mantenimiento necesario y ampliación de los mismos.

Los municipios otorgan sus servicios de forma eficaz, es decir satisfacen una necesidad social, pero no la planean para que sea un servicio autofinanciable y no afecte el erario municipal, deben involucrar a la sociedad civil, organizaciones sociales y privadas para brindar el mantenimiento y conservación de los mismos, y así poder evitar generar gastos innecesarios que bien pueden ser utilizados para elevar su calidad de prestación y su cobertura.

### **2.3 DE LA ADMINISTRACION PÚBLICA MUNICIPAL**

El Marco Jurídico Federal de la administración pública municipal, se establece en la Constitución Política de los Estados Unidos, que señala que los Ayuntamientos tienen la facultad de expedir sus Bandos, reglamentos, circulares que regulen su organización y funcionamiento de sus administraciones con apego a las leyes que las Legislaturas locales autoricen.

En el ámbito estatal, la Constitución Política establece que los Ayuntamientos desempeñarán facultades normativas para su régimen de Gobierno y su Administración, facultad ejercida a través de la promulgación de su Bando Municipal, que contempla normas administrativas y reglamentarias para su buena organización administrativa y un eficiente desempeño de sus funciones.

En la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, faculta al Ayuntamiento en crear dependencias y unidades administrativas que considere necesarias para el despacho, estudio y planeación de los diferentes asuntos de la administración pública municipal que permitan el buen desempeño administrativo y cumplan de forma eficiente la prestación de los servicios públicos a la población.

La acción administrativa recae en el Presidente Municipal, siendo el responsable de la integración y del adecuado funcionamiento, facultándolo en caso de ser necesario crear organismos desconcentrados o descentralizados y fideicomisos que estarán

integrados a la Estructura Administrativa municipal con apego a la Ley; para brindar un mejor servicio a la población y a los requerimientos propios de la administración.

Asimismo precisa que el Presidente Municipal tendrá la encomienda de promover el desarrollo institucional para eficientizar la administración pública municipal a través de la capacitación de los servidores públicos municipales con el uso de tecnologías de información y una coordinación permanente de las áreas para lograr una buena gestión, bajo el principio del uso eficiente del gasto público municipal.

El Síndico y los Regidores desempeñan un papel importante en el desarrollo administrativo del Ayuntamiento, al ser los encargados de vigilar y proponer alternativas de mejoramiento en los diferentes sectores de la administración pública que les han sido encomendadas por el Ayuntamiento en pleno, con el propósito de mejorar la administración pública.

Faculta al Ayuntamiento para que en ejercicio de sus atribuciones se auxilie en las dependencias y entidades de la administración pública municipal que acuerden a propuesta del Presidente Municipal a quien estarán subordinadas; los titulares de la dependencias y entidades ejercerán sus propias funciones y atribuciones conferidas por el marco legal – administrativo, con el compromiso de implementar los reglamentos, manuales, acuerdos o alguna disposición legal que regule su óptimo desempeño administrativo.

En el ámbito municipal, el sustento legal de la administración es el Bando de Policía y Buen Gobierno que en su apartado del gobierno y organización administrativa; señala que la función ejecutiva será responsabilidad del presidente municipal, quien se auxiliara de una estructura administrativa que determine el reglamento orgánico de la administración pública municipal autorizado por el cabildo.

Contando para el despacho, estudio y planeación de los diversos sectores de la administración, con Dependencias Centralizadas, que estarán sujetas a las

disposiciones que señale el Reglamento Interior del Ayuntamiento y a los Manuales de Organización y Procedimientos que para tal efecto sean expedidos de acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal.

De Dependencias Descentralizadas; que son los Organismos Públicos Descentralizados de carácter Municipal que sean aprobados por el H. Ayuntamiento y deberán regirse por los ordenamientos que de él emanen y los aplicables de carácter Estatal o Federal.

La administración pública municipal, tiene bien establecido su fundamento jurídico en la Constitución federal, estatal, la Ley Orgánica Municipal y Bando de Policía y Buen Gobierno; que definen cuales son las atribuciones del ayuntamiento para consolidar sus estructuras administrativas y cumplan realmente sus funciones administrativas y las de carácter social; siendo necesario que los titulares de las dependencias conozcan su ámbito de acción para que el desarrollo de sus funciones se cumplan de forma eficiente y en apego al presupuesto municipal autorizado.

Es importante señalar que el adecuado funcionamiento de una administración recae en el presidente municipal, quien en la medida que le dé el seguimiento, vigile y apoye el desarrollo administrativo a través de una constante capacitación a sus servidores públicos y una adecuada dotación de equipo y recursos materiales, en esa medida se cumplirán los objetivos plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal; siempre con el respaldo del Ayuntamiento, de los servidores públicos y la credibilidad social.

## **2.4 DE LA PLANEACION.**

La Planeación como acción de anticipar y establecer lo que se quiere alcanzar en un futuro inmediato, esta actividad es desarrollada en los tres ámbitos de Gobierno, cada uno sujeta su actuación bajo la norma establecida con el empleo propio de sus recursos para la consecución de sus objetivos señalados.

La planeación tiene su sustento jurídico en el ámbito federal, estatal y municipal que regulan su actuar, establecen las bases jurídicas - administrativas que deben realizar los ayuntamientos para prever necesidades y programar actividades, que les permita el mejoramiento sustancial en los sistemas operativos y de aplicación con mayor eficacia de los recursos financieros transferidos del Gobierno Federal y Estatal en beneficio de la población establecida en el territorio de su municipalidad.

El fundamento jurídico federal de la planeación municipal se señala en el artículo 115, donde faculta a los municipios a formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal y participar en la formulación de planes de desarrollo regional que establezca el gobierno federal y estatal.

En la Ley Federal de Planeación, emanada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el Ejecutivo Federal podrá convenir con los gobiernos de las entidades federativas satisfaciendo las formalidades que en cada caso procedan, la coordinación que se requiera a efecto de que dichos gobiernos participen en la planeación nacional del desarrollo y coadyuven en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, a la consecución de los objetivos de la planeación nacional para que las acciones a realizarse por la federación y los estados, se planeen de manera conjunta. En todos los casos se deberá considerar la participación que corresponda a los Municipios.

Asimismo este ordenamiento legal, determina los procedimientos de coordinación entre las autoridades federales, estatales y municipales para propiciar el desarrollo integral de cada entidad federativa y de los municipios con la participación activa de la sociedad.

Como podemos observar en la normatividad federal, se establecen los criterios y las bases del Sistema Nacional de la Planeación Democrática, que involucra de manera esencial, la participación de los sectores: público, privado y social que conjuntamente con las instituciones públicas del poder ejecutivo lograrán los fines

establecidos en materia de planeación plasmada en nuestra Constitución Política; para lograrlo, es necesario la coordinación de la federación con los estados y municipios en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones, con el firme propósito de lograr un desarrollo nacional.

De manera general se resume; el marco jurídico federal establece las normas y principios que sustentan la planeación nacional democrática; responsabilidad que asumirá el Ejecutivo Federal con el apoyo de su estructura gubernamental, definida por Secretarías, Direcciones, Áreas, Sectores Auxiliares entre otros, estableciendo a su vez las formalidades de coordinación entre los Estados y Municipios.

La Constitución Estatal, retoma la norma Federal, resaltando el esfuerzo que asume el Ejecutivo, quien debe asegurar la participación activa de la población y de las autoridades municipales, para lograr un equilibrio de los factores de producción que traerá consigo una constante generación de empleos y por ende una estabilidad política, social, económica y cultural; fin social del sector público, además establece las facultades del gobierno del Estado, para adecuar su legislación a las necesidades del desarrollo planeado de la economía y la sociedad, dispone que el Estado conduzca y oriente la actividad económica de la entidad, donde concurrirán los distintos sectores de la población.

La Ley de Planeación del Estado de México señala; que es responsabilidad del Ejecutivo Estatal conducirla para el desarrollo del Estado de México, quien lo hará en el marco de la ley y en ejercicio de sus atribuciones con respeto irrestricto a las garantías constitucionales, así como al fortalecimiento del pacto federal, este ordenamiento establece, el desarrollo del Estado de México basado en el proceso de la planeación democrática en congruencia con la planeación nacional del desarrollo.

Determina que los Ayuntamientos elaborarán y aprobarán conforme a las bases de coordinación que se hubieren convenido con el gobierno del Estado, sus planes de desarrollo y programas municipales.

Pone énfasis en los principios de la planeación del desarrollo estatal y las normas que orientan las actividades de la administración pública de la entidad y las bases para que el ejecutivo estatal coordine las actividades de planeación con los municipios y aquellas que garanticen la participación activa y democrática de los sectores sociales.

De igual forma la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, otorga atribuciones a los Ayuntamientos para formular, aprobar y ejecutar los planes de desarrollo municipal y los programas correspondientes, estableciendo las comisiones del ayuntamiento que coadyuven en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y en su evaluación.

Otorga facultades al presidente municipal para convocar a la ciudadanía en la integración de la comisión de Planeación para el Desarrollo Municipal, señalando sus atribuciones y el papel que juegan en esta responsabilidad.

Hace alusión que cada municipio elaborará su Plan de Desarrollo Municipal, señalando las atribuciones del ayuntamiento para designar a los responsables de su elaboración bajo el esquema de los principios del proceso de planeación, el tiempo de autorización y publicación, los objetivos y la información mínima que debe contemplar su contenido, establece los mecanismos de evaluación y control acerca de los objetivos alcanzados.

La Ley Orgánica Municipal, determina la facultad del municipio para participar en la planeación democrática nacional para propiciar el desarrollo, a través de formular, aprobar y ejecutar planes y programas que tienden a promover y fomentar las actividades económicas en el municipio y a satisfacer las necesidades de la

población, señalando las atribuciones del ayuntamiento en materia de planeación, de las comisiones y de los actores sociales que participan en este proceso. En el ámbito municipal, el fundamento de la planeación se sustenta en el Bando de Policía y Buen Gobierno, que determina que las dependencias administrativas deberán conducir sus actividades con base en el plan de desarrollo municipal. Involucra a los delegados a través del señalamiento de sus obligaciones en materia de planeación de apoyo para la elaboración y ejecución del plan de desarrollo y sus programas que dé el emanen. La obligación del ayuntamiento de observar el proceso de planeación y cumplirlo a través de la elaboración, aprobación y ejecución del Plan de desarrollo municipal y del centro de población vinculándolos con el plan de desarrollo estatal y llevar acabo las modificaciones necesarias.

La formulación, aprobación, ejecución, control y evaluación, del plan de desarrollo municipal, estará a cargo de las dependencias, comisiones y servidores públicos que por sus propias funciones les correspondan; así como el establecimiento de los objetivos que deben cumplirse, el cual debe incluir un diagnóstico, propiciar el desarrollo municipal, ser democrático, alineado a los Planes de desarrollo federal y estatal, con una aplicación racional de los recursos financieros.

En el Bando Municipal se establece como se integra la comisión de planeación para el desarrollo municipal, mediante la participación de ciudadanos distinguidos, de los sectores público, social y privado; señalando los fines que persigue la planeación como son: la democratización y descentralización de la gestión pública, el fortalecimiento de la economía, racionalización de los recursos y el fortalecimiento institucional.

Establece el papel tan importante que juegan los consejos de participación ciudadana, en el proceso de planeación quienes se coordinarán con el ayuntamiento para realizar consultas sobre la problemática municipal y proponer acciones a seguir para propiciar el desarrollo.

En la actualidad el proceso de planeación, se inicia del ámbito federal al municipal, lo que ha traído como resultado el que no se cumplan al cien por ciento las metas y objetivos establecidos en los planes de desarrollo; porque el municipio es el último en ser considerado en los diagnósticos, estrategias y políticas que persigue la planeación plasmada en los planes de desarrollo federal y estatal, lo que contrapone el fundamento del federalismo mexicano, que señala al municipio como la base de la división territorial, política y administrativa de los estados y por consiguiente de la federación.

Este señalamiento debería ser la base de la planeación; es decir debe iniciarse en el municipio, posteriormente al Estado y la Federación, que traería como resultado un plan de desarrollo federal y estatal, integral y completo, con objetivos y estrategias encaminados al combate de la pobreza extrema, la carencia de servicios, la inseguridad, salud y educación que padece la población establecida en los municipios.

Es necesario que el ayuntamiento asuma la responsabilidad de planear todas sus actividades y obligaciones, porque en la medida que lo haga y canalice recursos, será una realidad el desarrollo municipal, porque en caso contrario se reflejara en un estancamiento administrativo, y la planeación solamente se usara como un requisito legal y no como herramienta de progreso.

El presidente municipal como responsable de la planeación municipal, al inicio de su gestión debe convocar a las organizaciones civiles y a la población a formar parte de comisión de planeación que será el sustento de la elaboración y evaluación del Plan de Desarrollo Municipal; para cumplir la responsabilidad de ley que señala que el ayuntamiento en los primeros tres meses de su gestión elaborar su plan de desarrollo, que servirá para orientar sus acciones y objetivos durante su periodo constitucional, para su elaboración, aprobación, ejecución, control y evaluación el ayuntamiento determinara las dependencias que cumplan tal función, así como los mecanismos que permitan una evaluación periódica para el cumplimiento de los

objetivos señalados, que deberá incluir las demandas manifestadas de la población, estrategias para el desarrollo municipal, la participación activa de la sociedad en las acciones gubernamentales en apego al plan de desarrollo federal y estatal, con una aplicación racional de los recursos.

## **CAPITULO III**

### **DIAGNOSTICO ADMINISTRATIVO.**

#### **3.1 ASPECTOS MONOGRAFICOS DEL MUNICIPIO DE JOQUICINGO.**

Cualquier Institución del sector público o privado, encierran una serie de elementos y acontecimientos que le dan origen y sustento a su existencia, basado en la realimentación de las múltiples funciones que realizan en beneficio y finalidad para el cual fue creado. Debemos señalar que una Institución Privada, su finalidad es encaminada a la elaboración, fabricación o prestación de un servicio con un fin de lucro. En cambio una Institución Pública, su objetivo es brindar atención y asistencia social que en términos generales establece el marco legal en la prestación de los servicios públicos a la ciudadanía sin fines de lucro.

En la presente investigación, mencionaremos al Municipio como ente público, y como estudio de caso a Joquicingo, donde se abordaran aspectos monográficos tales como: su localización, datos económicos, sociales, división política de acuerdo a su desarrollo y su situación actual.

Joquicingo, viene del náhuatl zoquitzingo, “donde hay barro fino”; el nombre de la cabecera municipal es en honor del Lic. León Guzmán, Jurista e ideólogo de la Constitución de 1857, este municipio se localiza a 36 km., de Toluca capital del Estado de México, cuenta con una superficie de 40.02 km<sup>2</sup>; que representa el 0.21% del territorio estatal. Está compuesta por cinco comunidades que son: la Cabecera Municipal, San Pedro Techuchulco, El Guarda de Guerrero, Maxtleca de Galeana y San Miguel de Ocampo.

### Dinámica Demográfica.

En el año 2005 la población del municipio era de 11,042 habitantes; pasando a 12,840 habitantes en el año 2010, teniendo una tasa de crecimiento en este periodo de 16.28% su composición es de 51% mujeres y 49% hombres, con una tasa de natalidad del 29.4% y de mortalidad del 3.9%, su densidad de población es de 285 personas por kilómetro cuadrado del territorio municipal, la mayor parte de sus comunidades son rurales excepto la Cabecera municipal y San Pedro techuchulco que son consideradas como urbanas por tener más de 3,500 habitantes y contar con servicios de infraestructura básica, de salud, de abasto y de educación principalmente.

### Actividades Económicas del Municipio.

Hay que destacar que a pesar de que el 55% del territorio municipal es propicio para la producción agrícola, la participación de la producción agropecuaria en la economía municipal es casi nula. En 2010 se produjeron 5,104 y 8,363 toneladas de avena forrajera y maíz grano, respectivamente. Lo cual significa que esta producción no está siendo contabilizada como de mercado, en otras palabras gran parte de esta producción es de autoconsumo. Por el tipo de clima del municipio, templado subhúmedo, es posible cultivar productos como: maíz, avena, zanahoria, jitomate, espárragos, papa, haba, lechuga, coliflor, chícharo, espinacas, betabel, calabaza, frijol, berro, epazote, romero, albaca, aguacate, maguey, ciruela, nuez, capulín, chabacano y tejocote; el sector secundario, integrado por las actividades manufactureras, aporta el 23% a la producción total; el sector terciario; que comprende a los servicios tales como el comercio, la construcción, transportes, etc., representa en la economía el 77%.

Según datos del Instituto de Información e Investigación Geográfica, Estadística y Catastral del Estado de México (IGCEM), del 2003 a 2007, el Producto Interno Bruto (PIB), municipal había venido creciendo a una tasa media anual real de 7.6%

lo cual permitió que el ingreso per cápita del municipio pasara de 14,064 pesos en el 2005 a 22,601 pesos en el 2010. Sin embargo, entre 2008 y 2010, decreció a una tasa media anual del 3.4%. Esto afecta de forma negativa sobre el nivel de ingresos de la población, la cual está creciendo a una tasa media anual de alrededor del 2%.

Esto nos permite precisar, que si bien es posible saber a qué ritmo crece la economía municipal en su conjunto, es difícil precisar si los sectores económicos han crecido de manera uniforme. Siendo necesario establecer políticas gubernamentales para fortalecer e incentivar actividades a los sectores productivos aprovechando las fortalezas y superar las debilidades que permitan incrementar los ingresos de las familias del municipio.

### **3.2 LA PLANEACION MUNICIPAL**

La planeación en la administración pública municipal, se establece en la Ley de Planeación del Estado de México y su reglamento; que señalan los principios y mecanismos de coordinación con los Ayuntamientos, considerando al Municipio como parte primordial del proceso de Planeación Gubernamental, quien deberá utilizarla como herramienta básica en todo su actuar, sin la cual sería casi imposible lograr sus responsabilidades que le confiere su marco legal de actuación.

Asimismo establecen las funciones y responsabilidades que deben cumplir los Ayuntamientos en materia de planeación, que en su mayoría pasan desapercibidas, porque la consideran que no representan gran importancia en el desarrollo de su responsabilidad administrativa, y la falta de visión de implementar acciones que permitan el progreso de su demarcación, por considerar que los recursos económicos son limitados y el periodo de Gobierno es corto para solucionar la problemática existente, por lo que la prioridad de la autoridad municipal es dar atención a los compromisos y acuerdos de la campaña político – electoral que se tiene con la población que los apoyo para presidir el gobierno municipal actual.

En el Municipio de Joquicingo, la responsabilidad de planeación atraviesa por una serie de limitaciones, por un lado la falta de aplicación oportuna de sus principios y el ejercicio de su proceso, a causa del poco interés de parte de la autoridad municipal y de las áreas responsables en el desarrollo de sus funciones; en la práctica se ejerce de forma subjetiva no con el compromiso de dar el seguimiento necesario, en ocasiones se desconocen sus resultados e impactos que tiene en la administración, no se mide el grado de avance en el abatimiento de la problemática municipal, ni el porcentaje de cumplimiento de los objetivos institucionales.

Esta problemática demanda una respuesta inmediata por parte de la autoridad municipal, la cual sería la creación de la Dirección de Planeación, dotada de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos necesarios, que le permitan el cumplimiento oportuno de sus funciones y responsabilidades, con el objetivo primordial de propiciar el desarrollo integral y lograr una administración pública eficiente, con resultados tangibles a la población.

Para ello se debe formalizar en la estructura orgánico – administrativo mediante la autorización de cabildo con su reglamentación correspondiente, considerando que el titular reúna los requisitos mínimos, que cuente con los conocimientos suficientes y experiencia para desempeñar las funciones propias del área y así lograr los objetivos institucionales y lo que le marca la Ley.

Sin embargo aunque no exista la Dirección de Planeación, la administración municipal da cumplimiento a las siguientes obligaciones:

- Elaborar conforme a los criterios y metodología que el Ejecutivo Estatal proponga a través de la Secretaría de Planeación y Gasto Público el Plan de Desarrollo y sus programas que dé él se deriven al inicio de cada periodo constitucional de Gobierno, los cuales serán aprobados por Cabildo, deberán ser presentados a la Legislatura a través del Órgano Superior de Fiscalización y al Comité de Planeación del Estado de México (COPLADEM).

- Asegurar la congruencia del Plan de Desarrollo Municipal con el Plan de Desarrollo del Estado de México y el Plan de Desarrollo Federal; esta obligación se cumple a través de su dependencia normativa, que responsabiliza a la administración pública municipal a cumplir con los lineamientos publicados para su la elaboración.
- Integrar y elaborar el presupuesto por programas para la ejecución de las acciones de acuerdo con la normatividad, en este sentido el presupuesto no se elabora conforme al proceso de planeación y programación, que exige como parte fundamental la participación activa de cada una de las áreas de la administración pública municipal, que manifiesten sus necesidades, objetivos y requerimientos para cumplir con sus responsabilidades; el área de tesorería debe informar con anticipación los techos financieros del ejercicio inmediato anterior para presupuestar el ejercicio siguiente, situación que en la práctica no se da, solamente se considera como referencia lo ejercido en el ejercicio fiscal anterior y se proyecta de acuerdo a los lineamientos que determina el Órgano Superior de Fiscalización, incrementando un porcentaje a varios rubros y no en relación a resultados; principalmente.

A la falta de la Dirección de Planeación no se cumplen con las siguientes funciones:

La aplicación real en el rubro de los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos, que ha originado que no se de una adecuada prestación de los servicios públicos a la población como responsabilidad del ejercicio de gobierno.

Verificar periódicamente la relación que guardan sus actividades con los objetivos, metas y prioridades de sus programas, así como la evaluación de resultados de su ejecución y en su caso emitir los dictámenes de reconducción y actualización correspondientes.

Aplicar el proceso de Planeación para cumplir los objetivos, metas y prioridades que demanda el desarrollo municipal.

Propiciar la participación institucional, la de las organizaciones sociales, privadas y la ciudadanía en general en el proceso de planeación.

Elaborar el presupuesto por programas en congruencia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo Municipal.

Reportar periódicamente los resultados obtenidos en la ejecución de los objetivos contemplados en el Plan de Desarrollo Municipal y sus programas derivados de el para su cumplimiento, al Comité de Planeación Municipal.

La contraloría Municipal, debe aplicar la evaluación de desempeño de la Planeación, la programación, la presupuestación y evaluación, cuando así lo considere necesario, y de la información complementaria que se requiera para llevar a cabo acciones de verificación.

Presentar en su plan de desarrollo y sus programas, los dictámenes de reconducción, el análisis de congruencia con las estrategias de desarrollo, las políticas y los objetivos de forma anual.

Integrar en documentos la evaluación de los resultados de la ejecución de su plan de desarrollo, el análisis de congruencia entre las acciones realizadas y las prioridades, objetivos y metas.

Cabe señalar que una obligación establecida en la normatividad estatal, que contribuye a que el Plan de Desarrollo Municipal no se elabore acorde a la problemática y bajo los principios de una planeación democrática es en razón de lo que establece el reglamento de Planeación del Estado de México, que señala; “Requerir si fuera el caso, asesoría externa para la elaboración de sus planes de desarrollo, de las personas físicas o jurídicas colectivas reconocidas en el Registro Estatal de Consultores y Asesores Externos que para tal fin integre la Secretaría”; esto ha propiciado que los Planes no respondan a la realidad municipal.

Así como la no exigencia de parte de las dependencias estatales de establecer por parte de la administración pública municipal los órganos, unidades administrativas o servidores públicos que lleven a cabo labores de información, planeación, programación y evaluación.

La administración municipal cumple las obligaciones de planeación, presupuestación y programación que se cristalizan en el Plan de Desarrollo, la actividad de presupuestar la realiza la tesorería municipal a través de la elaboración y seguimiento del presupuesto anual, porque en caso de no cumplir con estas responsabilidades se hará acreedor a una sanción económica por parte del Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.

Realmente el proceso de planeación no se formula atendiendo a cada una de sus fases que establece donde se definen estrategias, alternativas de solución, cursos de acción, en función de los objetivos y metas planteadas tomando en consideración la disponibilidad de recursos humanos y económicos.

En la mayoría de los casos la planeación, programación, presupuestación y evaluación no se apega a la realidad municipal en razón de los siguientes motivos:

- Falta de voluntad política y conocimiento acerca del proceso de planeación.
- Seguimiento a los objetivos plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal; así como la reconducción de objetivos y metas.
- El presupuesto anual no está alineado con el Plan y los programas municipales, por la razón de que el proceso de planeación no contempla las etapas de consulta democrática y la jerarquización de obras y acciones a realizarse en el ejercicio fiscal correspondiente, no se toman en consideración en su mayoría las necesidades de la población en servicios públicos y requerimientos administrativos por el argumento de que los recursos no son suficientes y no alcanzan para todas las obligaciones y demandas de la población, lo que demuestra una justificación a la falta de una planeación y

presupuestación adecuada y acorde a la realidad social y administrativa, que trae como resultado que algunas partidas presupuestales se sobregiren y otras no se ejerzan, lo que limita el cumplimiento de los objetivos de la administración municipal establecidos en el Plan.

Uno de los elementos que inciden en el proceso de planeación es el compromiso político, entendido como un intercambio personal de apoyo y puesto sin conocimiento en la responsabilidad administrativa y obra sin impacto social, solo compromiso político sin considerar el desarrollo municipal, solamente la satisfacción del interés de grupos minoritarios o intereses particulares por encima del interés general. Que trae como resultado, que no se tengan las directrices administrativas de la planeación como herramienta de organización, proyección y racionalización de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, que ha determinado que la actual administración no cumpla en su totalidad sus compromisos en el combate al rezago social en servicios públicos que demanda a diario la población, es decir lo político sobre lo social.

La Planeación que se ejerce, no considera un proyecto de desarrollo a largo plazo, que defina plazos, determinen estrategias, metas, objetivos y se asignen recursos para lograr tal fin, solamente se planea y presupuesta por ejercicio fiscal en atención a las peticiones presentadas por la ciudadanía sin proyección de crecimiento, así como su aplicación para el cumplimiento a los requerimientos de parte de las dependencias estatales; la administración municipal no visualiza la importancia que tiene la Planeación como herramienta para el desarrollo; no considera que es la que promueve, diagnostica y proyecta escenarios futuros y determina el uso racional de la aplicación de los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos a emplear para la consecución de objetivos que demande el progreso municipal.

Actualmente en la Administración Pública Municipal de Joquicingo 2013 – 2015, no existe de forma la Dirección de Planeación o alguna unidad o servidor público que cumpla las funciones de Información, Programación, Presupuestación, Evaluación y

lleve el seguimiento permanente del logro de los objetivos institucionales determinados en el Plan de Desarrollo y el cumplimiento oportuno de actividades y responsabilidades en materia de planeación.

La falta de la Dirección o Unidad administrativa de Planeación, trae como resultado que no se responda a las necesidades en forma oportuna y eficiente de la población, y no se cumpla en su totalidad con la obligación de la administración pública de prestar de forma eficiente los servicios públicos municipales y proporcionar una atención adecuada a la ciudadanía.

### **3.3 ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA**

La importancia que reviste la organización administrativa en el ámbito gubernamental, adquiere mayor relevancia al momento de que el artículo 115 Constitucional sufre reformas por el Congreso de la Unión, con el propósito de otorgar facultades y atribuciones al municipio, cuyo objetivo es fortalecer su organización financiera, capacidad administrativa y reglamentaria.

La organización administrativa, entendida como administración pública municipal, representa la parte medular en el fortalecimiento y desarrollo del municipio, por la importancia de las funciones y atribuciones que desempeña en el quehacer gubernamental, orientado al cumplimiento de las responsabilidades de carácter legal y administrativo, con el propósito de dar respuesta y determinar alternativas de solución a las múltiples demandas de servicios públicos de parte de la población, así como a los requerimientos propios de la función administrativa.

En este apartado se analizará como se encuentra actualmente la organización administrativa del municipio de Joquicingo, su problemática y su función actual, lo que reflejara un diagnóstico de la situación real, con el propósito de conocer en qué medida la planeación municipal se aplica en la distribución de responsabilidades y ejecución de funciones, permitiendo conocer si la estructura existente es la

adecuada o representa una carga burocrática al presupuesto municipal, que traería como resultado la duplicidad de funciones o simplemente el desconocimiento de las mismas que servirá de base para la integración de la propuesta de la investigación.

Actualmente la administración pública municipal, su estructura se da en razón de la administración anterior, haciendo algunas modificaciones en atención al personal disponible, no se hace un análisis sobre la importancia y funcionalidad de las direcciones, coordinaciones o departamentos que sean necesarios y respondan a los requerimientos propios de la administración para la atención a la ciudadanía, que permita un adecuado funcionamiento administrativo y sobre todo la aplicación correcta del recurso humano para la consecución de objetivos institucionales y sociales.

Hacer el análisis de cómo está integrada la administración pública municipal de Joquicingo, nos dará la pauta de conocer si es la idónea para realizar sus actividades que demanda la población y si cumple con el marco legal, si se apega a la planeación municipal y si responde a los requerimientos establecidos en el Plan, y en qué medida contribuye al desarrollo municipal, así como el grado de eficiencia de los recursos municipales en el funcionamiento de la estructura administrativa.

El Municipio de Joquicingo, para dar respuesta a las múltiples demandas, cuenta con un aparato administrativo que se supone responde a los requerimientos de la función administrativa como entidad pública y por consiguiente a las soluciones que demanda la sociedad.

Antes de iniciar a describir el presente apartado, es necesario distinguir entre atribución y función.

Atribución, es la facultad que le otorga la ley a una dependencia o aun cargo establecido en la propia legislación.

Función, conjunto de actividades que sirven para cumplir las facultades que le confiere la ley, ya sea a una institución, autoridad o servidor público.

Uno de los elementos básicos de la administración pública municipal para el adecuado desempeño de sus funciones es la distribución de responsabilidades, que deben estar plasmadas y definidas en un manual de organización, documento que especifica los niveles de mando y dirección, la forma de interrelacionarse para el desarrollo de sus funciones y el logro de objetivos institucionales, con el cual no cuenta la actual administración.

Hoy en día una administración pública municipal que no tiene una verdadera organización administrativa, es por la falta de una adecuada planeación y presupuestación; que trae como resultado el no dar los resultados esperados por la población y su logro de objetivos institucionales ante el ámbito Gubernamental es bajo.

La administración pública municipal 2013 – 2015, carece de una verdadera organización administrativa, que de forma ordenada cumpla con los objetivos de gobierno y de la atención con calidad y calidez a la población y de solución a las múltiples demandas en el rubro de servicios públicos.

La responsabilidad administrativa la asumen algunas áreas que tienen bien definidas sus funciones y en algunos casos cumplen actividades que no son de su competencia, pero las desarrollan en atención a los requerimientos gubernamentales y de la ciudadanía; esto trae como resultado que las funciones se centralicen en el presidente municipal, por no existir una delegación real de funciones y responsabilidades de parte de los servidores públicos municipales.

Si bien es cierto que la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, señala atribuciones y funciones de algunas dependencias administrativas municipales, como la Secretaría del Ayuntamiento, la Tesorería Municipal, Obras Públicas,

Contraloría, Derechos Humanos y la Oficialía Conciliadora, principalmente, también el Bando Municipal de Policía y Buen Gobierno, los manuales y reglamentos.

La actual administración municipal, cuenta con áreas que cumplen sus funciones y responsabilidades bajo el amparo de la Ley Orgánica que desarrollan a diario, pero documentalmente no están definidas y otras no tiene establecida su funcionalidad, solamente existen de nombre y no se ve su importancia de operación en el ámbito gubernamental, a continuación se mencionan solamente algunas de las áreas de la estructura administrativa que consideramos importantes en el desarrollo de la presente investigación señalando algunas de sus atribuciones y funciones que de forma legal y operacional realizan:

La Presidencia Municipal, el responsable directo es el Presidente Municipal, como lo señala el artículo 48 de la Ley Orgánica Municipal, cuyas atribuciones son:

Es la encargada de cuidar que se cumpla y respete la normatividad federal, estatal y municipal en su territorio, convocar y presidir las sesiones de cabildo y dar cumplimiento a sus acuerdos, publicar en la gaceta municipal los ordenamientos administrativos de regularización interna de la vida institucional: como el bando municipal, el Plan de Desarrollo, reglamentos, manuales de organización o alguna norma de carácter general aprobado por el Ayuntamiento para el adecuado funcionamiento de la Administración Pública Municipal, proponer al ayuntamiento los nombramientos de los titulares de las dependencias, unidades administrativas y los organismos descentralizados que formen parte de la Estructura Administrativa, así como el seguimiento de su integración y funcionamiento, vigilar y proporcionar de forma oportuna el buen funcionamiento de los Servicios Públicos necesarios a la población mediante una adecuada optimización de recursos, la autorización y seguimiento de las obras y servicios ejecutados en el territorio Municipal, pero principalmente su función es vigilar el buen desempeño de la administración pública.

La Secretaría del Ayuntamiento, sus atribuciones de acuerdo al artículo 91 de la Ley Orgánica Municipal son:

Es la responsable de coordinar y desahogar lo relativo a las sesiones de cabildo, validar con su firma los documentos oficiales emanados del ayuntamiento o de cualquiera de sus miembros, publicar los reglamentos, circulares y demás disposiciones municipales de observancia general, expedir las constancias de vecindad, elaborar con la intervención del síndico el inventario general de bienes muebles e inmuebles, es la encargada de la junta municipal de reclutamiento y de la publicación de la gaceta municipal, pero principalmente su función es mantener un municipio bajo los principios de gobernabilidad en coordinación con las autoridades de los diferentes ámbitos de gobierno.

La Tesorería Municipal, de acuerdo al artículo 93 de la Ley Orgánica Municipal sus atribuciones son:

Fortalecer las finanzas públicas municipales mediante el diseño e implementación de mecanismos de recaudación de sus ingresos y la optimización del uso y destino de los recursos derivados del sistema de coordinación fiscal y el de las fuentes de financiamiento vía programas federales y estatales, a través de una política de racionalidad administrativa apegada a derecho, proporcionando oportunamente al ayuntamiento todos los datos e informes que sean necesarios para la elaboración del presupuesto de egresos e ingresos que contribuya a reducir los niveles de endeudamiento y abrir oportunidades de desarrollo para una mejor prestación de los servicios públicos a la población y la satisfacción de los requerimientos necesarios en el desarrollo de la función administrativa.

La Dirección de Obras Públicas, con fundamento en el artículo 96 Bis de la Ley orgánica sus atribuciones son:

Planear, programar, presupuestar y ejecutar el ejercicio de los recursos públicos destinados a la adjudicación y contratación de obra pública y servicios que de ella se deriven para la ampliación y mejoramiento de la infraestructura municipal, que se requieran para una mejor calidad de vida de la población, con apego a lo que establecen los manuales de operación, el Plan de Desarrollo Municipal y los programas que de él se deriven.

La Contraloría Interna Municipal, con fundamento en el artículo 112 de la Ley Orgánica Municipal, sus atribuciones son:

Le corresponde vigilar conforme a la Ley de Responsabilidades el desempeño de los servidores públicos en la administración pública municipal en coordinación con el gobierno del Estado de México y del poder legislativo, así como de manera preventiva fiscalizar el ingreso y ejercicio del gasto público, dar el seguimiento necesario para que la aplicación de los recursos federales y estatales se apege a lo que establece la normatividad y los manuales de operación, establecer y operar un sistema municipal de atención de quejas, denuncias y sugerencias; lo anterior nos permite señalar que la contraloría es el área responsable de vigilar el buen desempeño de la función pública y la correcta aplicación de los recursos humanos, financiero y materiales conforme a lo programado, para alcanzar un mejor bienestar social y eficiencia administrativa.

La Oficialía Conciliadora y Calificadora atendiendo al artículo 150 de la Ley Orgánica Municipal, tiene las siguientes facultades:

Atender a los vecinos del Municipio en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras autoridades, conocer, calificar e imponer las sanciones Administrativas Municipales que procedan

por faltas o infracciones al Bando Municipal, reglamentos y demás disposiciones expedidos por el Ayuntamiento, excepto los de carácter fiscal, apoyar a la autoridad municipal en la conservación del orden público y en la verificación de daños que en su caso se causen a los bienes propiedad Municipal haciéndolo saber a quien corresponda y expedir a petición de parte las certificaciones de hechos de las actuaciones que se realicen.

En el artículo 147 de la Ley Orgánica Municipal señala que las atribuciones de la Coordinación de Derechos Humanos son:

Brindar asesoría y llevar el trámite, procedimiento y notificación de las demandas que presente la población en agravio a sus derechos constitucionales, así como el seguimiento correspondiente a las recomendaciones que realice la comisión Estatal de Derechos Humanos e informar sobre presuntas violaciones y las recomendaciones que el organismo dicte en contra de autoridades o servidores públicos.

En el Bando de Policía y Buen Gobierno, expedido el 5 de febrero del 2014, en su artículo 77 señala que las funciones de la Dirección de Seguridad Pública Municipal son:

Mantener la paz pública y tranquilidad de la población, a través de una permanente vigilancia a fin de que prevalezca el orden público y prevención del delito en el territorio municipal, brindar protección al patrimonio de la ciudadanía y del medio ambiente, así como auxiliar al Ministerio Público en cualquier mandato legal.

En el artículo 88 señala las atribuciones que tiene la dirección de Desarrollo Urbano:

Responsable de vigilar y supervisar la observancia y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables en materia de edificación,

ordenamiento urbano, construcciones, dotación de los servicios públicos y la preservación del Medio Ambiente.

Estas área administrativas son las que tienen definida su funcionalidad en la ley y en el bando municipal; consideradas como parte fundamental de la presente investigación y de la estructura administrativa del municipio, pero de acuerdo a la información obtenida por los propios responsables de las unidades administrativas, por la tesorería municipal y con el organigrama autorizado en el presupuesto para el ejercicio 2014, se definen algunas direcciones y coordinaciones de importancia para nuestro objeto de estudio, que no precisan sus responsabilidades y funciones en algún ordenamiento legal, lo que contribuye a que la administración municipal no responda y cumpla sus funciones de atención a la ciudadanía en el rubro de servicios públicos, que el recurso humano no se aplique al desempeño de forma eficiente de sus funciones y al logro de sus objetivos institucionales, siendo las siguientes:

La Dirección Jurídica.

Su función es asesorar a la presidencia municipal y a las unidades administrativas del ayuntamiento, organismos descentralizados en todo lo relacionado con lo legal, así como el seguimiento a los procedimientos y asumir la representación jurídica ante los tribunales en el aspecto: civil, laboral, penal y administrativo.

La Oficialía del registro civil.

Sus funciones son las que le confiere el código civil, como es el registro de nacimientos oportunos y extemporales, corrección de vicios y defectos en las actas de nacimiento, expedición de copias certificadas, actas de defunción, reconocimientos, adopciones, tutela y emancipación, matrimonios, divorcios, inscripción de las ejecutorias que declaran la ausencia o presunción de muerte y pérdida de la capacidad legal para administrar bienes.

#### La Secretaría Particular.

Responsable de eficientizar y ampliar los programas de apoyo a la ciudadanía; brindar la atención a las personas que solicitan audiencia; elaborar y dar seguimiento a la agenda del presidente municipal.

#### La Secretaría Técnica.

Coordina y supervisa que las unidades de la administración pública municipal den cumplimiento a las directrices, instrucciones, acuerdos y compromisos que el presidente municipal dicte para su buen funcionamiento.

#### La Coordinación de Comunicación Social.

Su función es garantizar a la ciudadanía el acceso libre a la información sobre las acciones del Ayuntamiento y de los sucesos de la vida política, económica y social del Municipio a través de los medios de comunicación.

#### La Coordinación de administración.

Es la responsable de administrar y dotar de los recursos humanos, materiales, técnicos y de servicios necesarios para el buen desempeño de todas las unidades que integran la administración.

#### La Coordinación de Recursos Humanos.

Tiene como responsabilidad controlar todos aquellos asuntos referentes al personal que laboran en el gobierno municipal.

#### La Coordinación de Protección Civil.

Su función es la de apoyar y ayudar a la población del municipio en contingencias ambientales, desastres naturales, accidentes en el trabajo y en la vía pública.

#### La Coordinación de Servicios públicos.

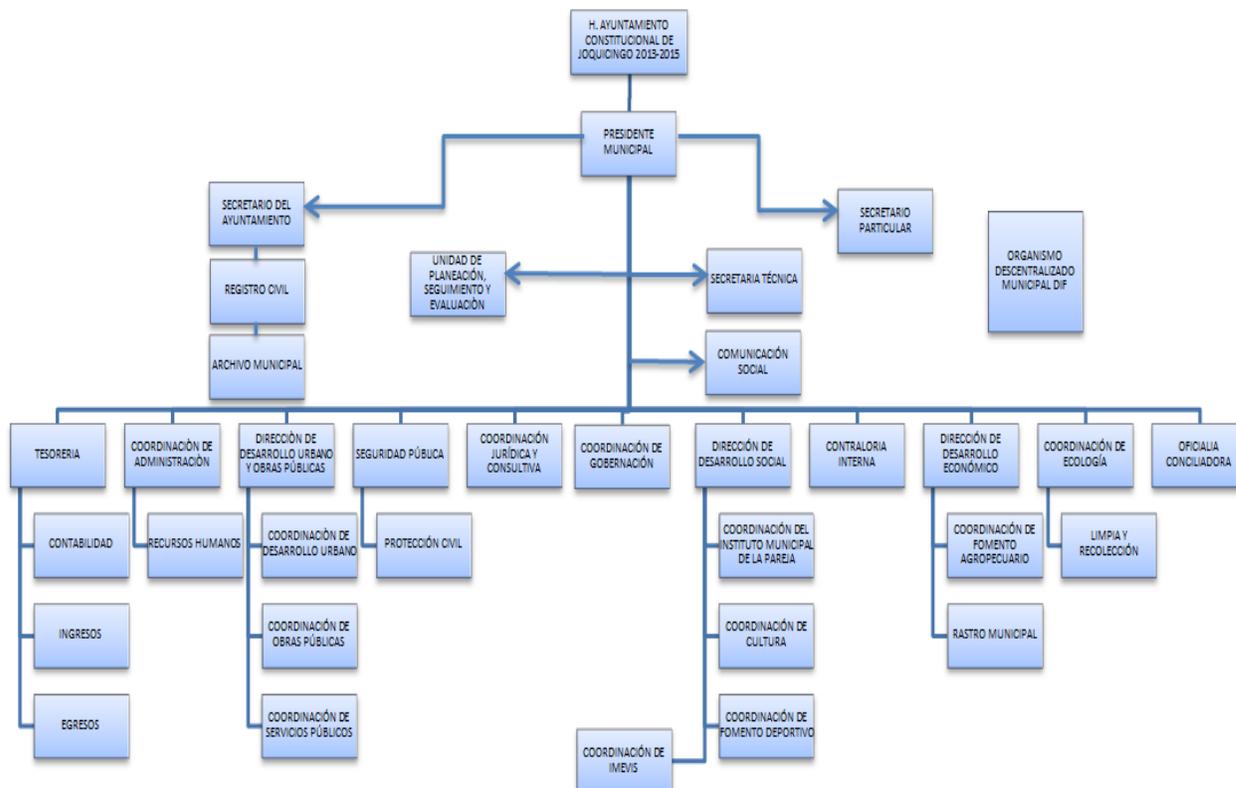
Su responsabilidad es planear y proporcionar de manera eficiente, oportuna y con calidad los servicios públicos que presta el gobierno municipal a la población, optimizando los recursos disponibles e involucrando la participación de la ciudadanía en su conservación y mantenimiento.

Lo anteriormente señalado determina la necesidad que las unidades administrativas reglamenten sus funciones y atribuciones para que con certeza respondan y cumplan su razón de ser en la estructura administrativa municipal, para evitar que se sigan generando gastos de sostenimiento sin dar los resultados esperados por la administración a la población, que trae consigo la limitación en el campo de acción del gobierno municipal para atender con prontitud los requerimientos en materia de servicios públicos.

Una vez que se ha enunciado lo anterior nos permite determinar, que la estructura administrativa de Joquicingo realmente no responde a los requerimientos gubernamentales y de la población por lo tanto no es necesario mencionarlas y faltan algunas que realmente si se requieren para la consecución de objetivos y el cumplimiento de obligaciones administrativas señaladas en el marco normativo del municipio, como lo es la Dirección de Planeación. Esto trae como resultado que la administración pública municipal no está planeada acorde a la realidad social y partida presupuestaria correspondiente, solamente se da para cumplir con un mandato constitucional, sin la consideración de los requerimientos en la funcionalidad gubernamental, lo que va generando de forma gradual un

endeudamiento por la estructura administrativa que sostiene sin apego a los principios de planeación y presupuestación y bajo el principio de eficiencia en la aplicación de recursos principalmente.

### Organigrama Actual de la Administración Pública Municipal 2013 - 2015.



Fuente: Plan de Desarrollo Municipal 2013 – 2015.

### 3.4 ESTRUCTURA FINANCIERA DE LA HACIENDA MUNICIPAL.

Uno de los aspectos de suma importancia en el presente estudio acerca del Municipio es el aspecto financiero, que sin duda alguna es de los más importantes; en razón de que de aquí parte la toma de decisiones para satisfacer las necesidades sociales y administrativas que demanda la población y la propia función gubernamental.

Esto nos conlleva a realizar el análisis de las finanzas municipales, de la economía pública del Municipio, por la importancia que significa para conocer de las potencialidades o debilidades de su capacidad como Gobierno para cumplir con sus obligaciones constitucionales y satisfacer los requerimientos de sus comunidades.

Como anteriormente se mencionó en el apartado del marco jurídico; el Municipio es considerado como la célula política – administrativa básica del Estado Mexicano, es la instancia de Gobierno y de organización socio política, espacio de representación y de lucha política, cuya función principal como ámbito de Gobierno es atender las necesidades más sentidas de su población y velar por la seguridad de sus comunidades; sin embargo para cumplir estas responsabilidades enfrenta hoy en día dificultades que se derivan de la falta de liquidez y de solvencia financiera; a consecuencia de la problemática que enfrenta como entidad pública, como resultado del bajo rendimiento administrativo y la falta de una gestión pública real acorde a las exigencias que se requieren para resolver sus crecientes necesidades que se presentan a diario en sus comunidades; sumándole la falta de profesionalización de los servidores en materia recaudatoria y la permanente actualización de los padrones de contribuyentes en predial y derechos principalmente como consecuencia de una falta permanente en la actualización de los sistemas de registro catastral y de la adecuada programación y presupuestación del ejercicio del Gasto público, esto nos permite hacer un profundo análisis financiero para precisar en qué medida se emplea a la planeación en la integración del presupuesto del Municipio de Joquicingo y como se da su situación real.

La importancia del análisis de cómo se conforma la estructura de las finanzas municipales nos permitirá precisar por qué el municipio ha tenido que enfrentar problemas de falta de recursos de todo tipo, entre los que sobresalen los financieros.

Para ello es necesario conocer de forma particular a los dos conceptos que integran la hacienda municipal como lo es los ingresos y los egresos; así como la incidencia que representa en el fortalecimiento financiero las participaciones federales; y de

forma específica los ingresos propios obtenidos de forma directa como resultado de su capacidad financiera de la Tesorería Municipal; es decir los Impuestos, los Derechos, Contribución de Mejoras, Productos, Aprovechamientos, Participaciones y Otros Ingresos.

Según el Código Financiero del Estado de México y Municipios definen a los:

Impuestos.- Como la prestación en dinero o en especie que establece el Estado conforme a la Ley, con carácter obligatorio, a cargo de las personas físicas y jurídicas colectivas.

Derechos.- Son las contraprestaciones, que deben pagar las personas físicas y jurídicas colectivas, por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Entidad.

Contribuciones de Mejoras.- Son a cargo de las personas físicas y jurídicas colectivas, que con independencia de la utilidad general, obtengan un beneficio diferencial particular derivado de la realización de obras públicas o de acciones de beneficio social.

Son productos.- Las contraprestaciones por los servicios que presten el Municipio en sus actividades de derecho privado, así como por el uso, aprovechamiento y enajenación de sus bienes de dominio privado.

Son aprovechamientos.- Los ingresos que percibe el Municipio por funciones de derecho público y por el uso o explotación de bienes del dominio público.

Las Participaciones.- Son los ingresos derivados del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal los que percibe el Municipio como consecuencia de la adhesión del Estado a este Sistema y se regularán además, por lo que en su caso disponga la Ley de Coordinación Fiscal.

Otros Ingresos.- Son apoyos federales o Estatales que se deriven de los convenios, acuerdos que en materia administrativa al efecto se celebren o realicen, los provenientes de financiamientos, los derivados de la contratación de créditos en términos de lo establecido por las disposiciones legales.

Una vez conceptualizados los diferentes conceptos de los ingresos propios de la hacienda municipal, nos permite tener una visión más clara de cada uno de ellos que nos ayudará a lograr un mejor entendimiento de la situación financiera; siendo necesario para nuestra investigación hacer un análisis de tres ejercicios fiscales de recaudación de la Tesorería Municipal como se observa en el siguiente cuadro.

**INGRESOS GENERALES DEL MUNICIPIO DE JOQUICINGO.**

<b>CONCEPTO</b>	<b>Ejercicio 2011</b>	<b>Ejercicio 2012</b>	<b>Ejercicio 2013</b>
<b>LEY DE INGRESOS RECAUDADA</b>	<b>60,045,900.77</b>	<b>63,801,004.88</b>	<b>68,452,421.38</b>
Ingresos de Gestión	1,672,444.88	2,397,347.50	2,697,492.57
Impuestos	720,834.00	668,667.00	1,039,275.00
Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social			
Contribuciones de Mejoras	9,031.00	7,127.00	6,648.00
Derechos	781,201.00	938,007.00	1,481,805.00
Productos de Tipo Corriente	12,204.00	51,971.76	39,975.00
Aprovechamientos de Tipo Corriente	149,174.88	731,574.74	129,789.57
Ingresos por Venta de bienes y Servicios	-	-	-
Contribuciones Comprendidas en las Fracciones de la ley de Ingresos Causadas en Ejercicios Fiscales Anteriores Pendientes de liquidación o Pago.	-	-	-
<b>Participaciones, Aportaciones, Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas</b>	<b>46,466,163.87</b>	<b>52,571,668.84</b>	<b>51,798,359.31</b>
Participaciones y aportaciones	46,466,163.87	51,070,146.84	50,261,849.01
Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas	-	1,501,522.00	1,536,510.30
<b>Otros Ingresos</b>	<b>11,907,292.02</b>	<b>8,831,988.54</b>	<b>13,956,569.50</b>
Ingresos Financieros	53,736.28	48,941.54	65,265.18
Beneficios por Variación de Inventarios	-	-	-
Disminución de Estimaciones, Provisiones y Reservas por Exceso	-	-	-
Otros Ingresos	1,853,555.74	-	109,854.97
Ingresos Extraordinarios	10,000,000.00	8,650,000.00	13,396,999.29
Otros Ingresos y Beneficios Varios		133,047.00	384,450.06

**Fuente:** "Estados Comparativos Presupuestales de Ingresos", de los ejercicios 2011, 2012 y 2013.

De los periodos descritos se demuestra como los ingresos tuvieron un incremento progresivo y sustancial pasando de \$60, 045,900.77 en el ejercicio 2011 a \$68, 452,421.38 en el 2013, lo que representa un incremento del 12.34 %.

El incremento de los ingresos municipales se debe principalmente a que ha recibido aumentos en las participaciones de parte de la federación; en efecto mientras que en 2011 a Joquicingo le otorgan \$46,466,163.87 de participaciones en el ejercicio 2013 esta cantidad llego a \$51,798,359.31, lo que representa un incremento del 10.30 %, que se han constituido en su fuente principal de ingresos, a pesar de la situación de la economía nacional, tales participaciones han ido en aumento al grado de representar en el ejercicio 2013 el 96.37 % del total de ingresos.

En el rubro de ingresos propios que recaudó el Ayuntamiento a través de la Tesorería Municipal durante los ejercicios 2011, 2012 y 2013 se representa en el siguiente cuadro.

#### INGRESOS PROPIOS DEL MUNICIPIO DE JOQUICINGO

Concepto	Ejercicio 2011	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013
<b>Ingresos de Gestión</b>	<b>1,672,444.88</b>	<b>2,397,347.50</b>	<b>2,697,492.57</b>
<b>Impuestos</b>	720,834.00	668,667.00	1,039,275.00
Cuotas y Aportaciones de Seguridad Social			
<b>Contribuciones de Mejoras</b>	9,031.00	7,127.00	6,648.00
<b>Derechos</b>	781,201.00	938,007.00	1,481,805.00
<b>Productos de Tipo Corriente</b>	12,204.00	51,971.76	39,975.00
<b>Aprovechamientos de Tipo Corriente</b>	149,174.88	731,574.74	129,789.57
Ingresos por Venta de bienes y Servicios	-	-	-
Contribuciones Comprendidas en las Fracciones de la ley de Ingresos Causadas en Ejercicios Fiscales Anteriores Pendientes de liquidación o Pago.	-	-	-

Fuente: "Estados Comparativos Presupuestales de Ingresos", de los ejercicios 2011, 2012 y 2013.

Se observa que los ingresos propios de la hacienda municipal del periodo del ejercicio 2011 con respecto al 2013 tuvo un incremento del 38 %, en Impuestos cuyo

denominador es el cobro del predial principalmente, que se incrementó en un 30 % con respecto al ejercicio 2011, los Derechos aumentaron en un 47 % en relación a los ejercicios anteriores, en la contribución de Mejoras disminuyeron en un 37 %, los Productos aumentaron en un 100 %, los aprovechamientos tuvieron una disminución del 13 %.

Cabe destacar que los impuestos por concepto de predial que es la principal fuente de ingresos de la hacienda municipal, logró un incremento en los ejercicios 2011, 2012 y 2013 hasta constituirse en la parte principal de los ingresos propios del municipio.

Este hecho es un indicio claro de la fragilidad de la Tesorería Municipal, por su poca capacidad recaudatoria que trae consigo una muy baja autonomía tributaria; el poco incremento de los ingresos propios municipales aumenta la dependencia del Municipio con respecto a los ingresos provenientes de la federación.

Una vez que se describieron los ingresos y su situación financiera del municipio, es importante analizar también los egresos, para verificar cuál es su incidencia y su distribución en las finanzas municipales.

De acuerdo al manual para la Planeación, Programación y Presupuestación Municipal para el ejercicio fiscal 2014, define a:

Los Servicios Personales.- Son los recursos que se destinan al pago de las remuneraciones del personal al servicio de los entes públicos, tales como: sueldos, salarios, dietas, honorarios asimilables al salario, prestaciones y gastos de seguridad social, obligaciones laborales y otras prestaciones derivadas de una relación laboral; pudiendo ser de carácter permanente o transitorio.

Los Materiales y Suministros.- Son las asignaciones presupuestarias destinadas a la adquisición de toda clase de insumos y suministros requeridos para la prestación de bienes y servicios públicos, para el desempeño de las actividades administrativas.

Los Servicios Generales.- Son las asignaciones destinadas a cubrir el costo de todo tipo de servicios que se contraten con particulares o instituciones del propio sector público; así como los servicios oficiales requeridos para el desempeño de actividades vinculadas con la función pública.

Las Transferencias, Asignaciones y Subsidios.- Son las asignaciones destinadas en forma directa o indirecta a los sectores público, privado y externo, organismos y empresas paraestatales y apoyos como parte de su política económica y social, de acuerdo a las estrategias y prioridades de desarrollo para el sostenimiento y desempeño de sus actividades.

Los Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles.- Son las asignaciones destinadas a la adquisición de toda clase de bienes muebles e inmuebles requeridos en el desempeño de las actividades de los entes públicos. Incluye los pagos por adjudicación, expropiación e indemnización de bienes muebles e inmuebles a favor del Gobierno.

Inversión Pública.- Son las asignaciones destinadas a obras por contrato, proyectos productivos y acciones de fomento. Incluye los gastos en estudios de pre inversión y preparación del proyecto.

Las Inversiones Financieras y otras Provisiones.- Son las erogaciones que realiza la administración pública en la adquisición de acciones, bonos y otros títulos y valores; así como en préstamos otorgados a diversos agentes económicos. Se incluyen las aportaciones de capital a las entidades públicas; así como las erogaciones contingentes e imprevistas para el cumplimiento de obligaciones del Gobierno.

Las Participaciones y Aportaciones.- Es el importe de los recursos federales y estatales para cubrir las participaciones en ingresos federales a Municipios provenientes de la recaudación federal, así como las asignaciones destinadas a los Municipios de acuerdo a los convenios de coordinación fiscal que celebre el Gobierno Federal con el Estado. Incluye las asignaciones a cubrir las aportaciones federales provenientes del Ramo General 33 Aportaciones Federales para Entidades Federativas y Municipios a favor de los Municipios.

Deuda Pública.- Son las asignaciones destinadas a cubrir obligaciones por concepto de deuda pública interna y externa derivada de la contratación de empréstitos; incluye la amortización, los intereses, gastos y comisiones de la deuda pública, así como las erogaciones relacionadas con la emisión y/o contratación de deuda. Asimismo, incluye los adeudos por ejercicios fiscales anteriores (ADEFAS).

Una vez que se han definido los diferentes conceptos de los egresos que integran el presupuesto municipal, esto nos permite tener una visión más clara de cada uno de ellos que nos ayudará a lograr una mejor comprensión de la situación financiera actual; siendo necesario para nuestra investigación contar con elementos que nos permitan hacer un análisis de los egresos ejercidos durante los periodos fiscales 2011, 2012 y 2013, como se observa en el siguiente cuadro.

#### EGRESOS DEL MUNICIPIO DE JOQUICINGO

CONCEPTO	Ejercicio 2011	Ejercicio 2012	Ejercicio 2013
<b>Servicios Personales</b>	<b>24,391,034.33</b>	<b>21,771,631.48</b>	<b>29,846,080.24</b>
Remuneraciones al Personal de Carácter Permanente	8,355,196.47	8,422,826.45	11,366,826.81
Remuneraciones al Personal de Carácter Transitorio	25,520.00	-	65,966.79
Remuneraciones Adicionales y Especiales	13,533,588.78	11,540,283.49	14,547,817.16
Seguridad Social	1,592,786.67	1,543,911.54	2,987,887.96
Otras Prestaciones Sociales y Económicas	442,412.41	264,610.00	877,581.52
Impuestos Sobre Nomina	441,530.00	-	
<b>Materiales y Suministros</b>	<b>3,187,710.54</b>	<b>2,425,349.50</b>	<b>1,675,870.52</b>
Materiales de Administración, Emisión de Documentos y Artículos			279,298.96

Oficiales	200,642.26	230,903.67	
Alimentos y Utensilios	-	-	28,957.50
Materias Primas y Materiales de Producción y Comercialización	535,624.64	6,748.96	0
Materiales y Artículos de Construcción	3,976.23	-	
Productos Químicos, Farmacéuticos y de Laboratorio	-	-	7,345.00
Combustibles, Lubricantes y Aditivos	2,386,789.81	1,955,522.43	1,238,614.08
Vestuario, Blancos, Prendas de Protección y Artículos Deportivos	15,755.00	123,206.00	72,273.20
Substancias, Materiales y Artículos para la Seguridad	44,922.60	24,000.03	
Herramientas, Refacciones y Accesorios Menores	-	84,968.41	49,381.78
<b>Servicios Generales</b>	<b>8,808,898.91</b>	<b>6,446,587.24</b>	<b>6,173,206.98</b>
Servicios Básicos	6,337,628.57	4,606,217.14	4,226,193.76
Servicios de Arrendamiento	1,336.65	3,000.00	44,341.00
Servicios Profesionales, Científicos, Técnicos y Otros Servicios	142,675.06	226,403.81	104,590.00
Servicios Financieros, Bancarios y Comerciales	641,892.14	482,730.06	38,968.43
Servicios de Instalación, Reparación, Mantenimiento y Conservación	296,929.47	149,798.65	401,320.18
Servicios de Comunicación Social y Publicidad	404,053.52	56,421.15	98,683.90
Servicios de Traslado y Viáticos	3,361.00	8.00	91,562.94
Servicios Oficiales	917,701.30	290,423.43	415,877.56
Otros Servicios Generales	63,321.20	631,585.00	751,669.21
<b>Transferencias, Asignaciones, Subsidios y Otras Ayudas</b>	<b>2,295,807.06</b>	<b>2,311,244.16</b>	<b>2,944,503.56</b>
Subsidios y Ayudas	-	193,959.00	177,696.85
Ayudas Sociales	-	-	0.00
Subsidios y Apoyos a Organismos Auxiliares	2,295,807.06	1,952,504.66	2,766,806.71
Subsidios y Apoyos a los Sectores Productivo, Social y Privado	-	164,780.50	
<b>Bienes Muebles, Inmuebles e Intangibles</b>	<b>263,291.75</b>	<b>170,701.55</b>	<b>366,312.97</b>
Mobiliario y Equipo de Administración	41,593.75	170,701.55	185,892.00
Mobiliario y Equipo Educativo y Recreativo	-	-	5,006.00
Vehículos y Equipo de Transporte	216,000.00	-	126,200.00
equipo de defensa y seguridad	-	-	23,838.00
maquinaria, otros equipos y herramientas	5,698.00	-	25,376.97
<b>Inversión Pública</b>	<b>17,683,251.57</b>	<b>19,658,021.81</b>	<b>8,004,146.54</b>
Obra Pública en Bienes de Dominio Público	17,683,251.57	16,954,421.52	7,883,412.20
Obra Pública en Bienes Propios	-	2,703,600.29	120,734.34
<b>Deuda Pública</b>	<b>636,507.71</b>	<b>7,542,829.56</b>	<b>9,678,907.48</b>

Amortización de la Deuda Publica	-	2,000,000.00	9,248,000.00
Intereses de la Deuda Publica	-	-	86,387.28
Comisiones de la Deuda Publica	-	-	260,953.60
Adeudos de Ejercicios Fiscales Anteriores (ADEFAS)	636,507.71	5,542,829.56	83,566.60

**Fuente:** "Estados Comparativos Presupuestales de Egresos", de los ejercicios 2011, 2012 y 2013.

Podemos señalar que los egresos del municipio como se demuestra en el cuadro anterior el rubro al que se destinan más es al del sostenimiento de la Administración por concepto de servicios personales que presento en términos porcentuales un incremento del ejercicio 2012 al ejercicio 2013 del 27%, el gasto en Materiales y Suministros disminuyo en un 5%, el de Servicios Generales disminuyeron en un 4.5%, el de Transferencias, Asignaciones y Subsidios se incrementaron en un 23%, el gasto en Bienes Muebles e Inmuebles se duplico, decreció el Gasto de Inversión en obras y servicios para el mejoramiento de la infraestructura Municipal en un 100% del total de los egresos, es evidente que un porcentaje considerable del presupuesto se destina al pago de nómina y a obra pública en un porcentaje menor, esto trae como resultado un lento desarrollo de las comunidades del municipio y un bajo bienestar social.

En conclusión, es evidente que la situación financiera por la que a traviesa la administración de Joquicingo es la insuficiencia de recursos económicos, no solamente como resultado de la falta de pago del contribuyente, sino que también se debe a ineficiencias administrativas que se resumen en problemas de organización y el ejercicio práctico eficiente del personal responsable de la hacienda municipal, ya que no aplica una adecuada administración recaudatoria que se traduce en no poner en practica la planeación de programas atractivos y sencillos de promoción para incentivar al contribuyente a cumplir con sus obligaciones tributarias; lo que hace que las finanzas dependan en gran parte de los ingresos provenientes de las participaciones federales, sumándole, la falta de una adecuada gestión de recursos de cada uno de los responsables de la administración municipal, que a pesar de las gestiones que emprende el ejecutivo municipal es importante unir esfuerzos y trabajar de forma conjunta para la obtención de recursos que permitan solucionar las

peticiones de la ciudadanía y fortalecer la administración municipal, y no estar generando pugnas internas al interior de la administración que lejos de ayudar retrasan el progreso municipal, por el hecho de la duración de los periodos de gestión.

En el rubro de los egresos municipales, el gasto del municipio ha favorecido más al gasto corriente destinando mayores cantidades al sostenimiento de la estructura burocrática que aquel que se destina a fomentar la inversión, construcción y mejoramiento de la infraestructura básica municipal.

Situación que determina que el municipio de Joquicingo no pueda constituirse en un efectivo promotor del desarrollo de sus comunidades, si no cuenta con finanzas sanas; es decir contar con los recursos suficientes.

Para revertir esta situación se debe efficientizar los sistemas de recaudación, ir disminuyendo la dependencia de las participaciones federales, aplicando una Planeación y Presupuestación acorde a las necesidades que se reflejen en una óptima aplicación de los recursos; así como incrementar paulatinamente el gasto de inversión e ir disminuyendo los gastos de operación a través de contar con un aparato administrativo acorde a las necesidades sociales y administrativas, lo que permitirá ahorros sustanciales que bien se pueden destinarse a la construcción de obras, al mejoramiento de los servicios públicos, a mejorar la infraestructura básica, condiciones necesarias para propiciar un Desarrollo Integral Municipal.

### **3.5 SITUACIÓN ACTUAL DE LOS RECURSOS HUMANOS Y MATERIALES.**

Los recursos humanos en una institución pública representan la estructura esencial de su funcionalidad y eficacia, en la medida en que se les brinde lo necesario para su desempeño en esa medida se estará consolidando la institución como tal y le permitirá proporcionar un servicio eficiente acorde a las exigencias de la ciudadanía, situación que compromete a la administración pública municipal de Joquicingo a

realizar acciones de mejora permanente a las condiciones de los trabajadores y de sus áreas donde desarrollan sus actividades, que en la mayoría de las ocasiones pasa desapercibido la importancia de su desempeño en la eficiencia operacional y el papel trascendental que representan en el logro de los objetivos y metas institucionales, por la simple razón de no querer invertir recursos en capacitación, y en el seguimiento permanente de solución a la problemática que viven a diario.

Para entender la importancia de cómo se aplica el proceso de planeación, organización, programación y evaluación en los recursos humanos dentro de la administración pública municipal, es necesario conocer cómo se logran los fines administrativos de la institución, lo que implica hacer un análisis de ello, con el propósito de precisar cuáles son los elementos que intervienen en su organización, si los servidores públicos cuentan con la experiencia y los conocimientos necesarios para cumplir con sus responsabilidades, señalar como es su ámbito laboral, puntualizar en qué medida se aplican los principios administrativos, y determinar si la plantilla actual del personal es la idónea de acuerdo a sus necesidades y recursos económicos de los que dispone la hacienda municipal para el funcionamiento del aparato burocrático.

Iniciaremos con describir la situación actual por la que atraviesa la administración pública municipal de Joquicingo con su personal, determinado una vez hecho un estudio de los servidores públicos quienes manifestaron que este rubro a traviesa por una serie de dificultades como resultado de la falta de aplicación del proceso de selección, de capacitación, de una adecuada remuneración y mejores condiciones en sus áreas de trabajo, esto a consecuencia de la falta de una oportuna aplicación del procedimiento administrativo de personal.

El funcionamiento actual del personal en su mayoría se da en base a presiones políticas, a intereses personales o de grupo, sin importar la experiencia y capacidad que exigen los cargos, que a la larga lejos de beneficiar a la administración pública municipal, la perjudican por la simple razón de la falta de cumplimiento de objetivos

institucionales, de un incremento del aparato burocrático y por consiguiente una nómina elevada con tendencias al endeudamiento y con pocos resultados para la ciudadanía.

Para conocer el comportamiento de la estructura administrativa de los recursos humanos de Joquingo ilustraremos tres ejercicios fiscales.

#### EJERCICIO FISCAL 2011

Unidad administrativa	asesores	Personal directivo	Coordinadores y/o jefes de área	Personal secretarial	Personal operativo	Auxiliares administrativos	Total de servidores públicos
Presidencia	1	1		4		4	10
Sindicatura	5	1		1	1	1	9
Regidurías		10		2		2	14
Registro civil		2					2
Secretaría del Ayuntamiento		1		1		3	5
Recursos humanos			2	10	29		41
Servicios públicos			2		48	4	54
Dirección de Gobernación			1				1
Dirección de Obras Públicas	1	1	1	2	1	3	9
Desarrollo social	1	1		2			4
Tesorería Municipal		1	1	1		4	7
Ingresos			1				1
Catastro				1		1	2
Protección civil			1				1
Seguridad pública		1			31		32
Desarrollo urbano			1				1
Contraloría	1	1				2	4
Derechos humanos		1					1
Atención a la mujer y equidad de género						1	1
<b>Total de servidores públicos</b>	<b>9</b>	<b>21</b>	<b>10</b>	<b>24</b>	<b>110</b>	<b>25</b>	<b>199</b>

Fuente: Elaboración propia en base a nóminas de los servidores Públicos del ejercicio fiscal 2011.

#### EJERCICIO FISCAL 2012

Unidad administrativa	asesores	Personal directivo	Coordinadores y/o jefes de área	Personal secretarial	Personal operativo	Auxiliares administrativos	Total de servidores públicos
Presidencia	1	1		6			8
Sindicatura	1	1				2	4
Regidurías		10		1		2	13
Registro civil		2					2
Oficialía conciliadora		1					1

Secretaría del Ayuntamiento		1		1	1	4	7
Recursos humanos			1		31		32
Servicios públicos			1		36	2	39
Dirección de Gobernación		1					1
Dirección de Obras Públicas			2			3	5
Desarrollo social		1				1	2
Tesorería Municipal		1	1	2		2	6
Ingresos			1				1
Catastro			1	1		1	3
Protección civil			1				1
Seguridad pública		1			30		31
Desarrollo urbano		1					1
Contraloría		1		1		2	4
Derechos humanos			1				1
Atención a la mujer y equidad de género						1	1
<b>Total de servidores públicos</b>	<b>2</b>	<b>22</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>98</b>	<b>20</b>	<b>163</b>

Fuente: Elaboración propia en base a nóminas de los servidores Públicos del ejercicio fiscal 2012.

#### EJERCICIO FISCAL 2013

Unidad administrativa	asesores	Personal directivo	Coordina dores y/o jefes de área	Personal secretarial	Personal operativo	Auxiliares administrati vos	Total de servidores públicos
Presidencia	2	1		3		5	11
Secretaría técnica		1					1
Secretaría particular		1				1	2
Sindicatura		1		2			3
Regidurías		10		2	2	9	21
Registro civil		2					2
Oficialía conciliadora			1				1
Secretaría del Ayuntamiento		1	1	2		2	6
Recursos humanos	1		1	4	34	12	52
Servicios públicos			1		35		36
Dirección de Gobernación							1
Dirección de Obras Públicas		1	1	1		3	6
Desarrollo social			1				1
Tesorería Municipal	2	1	2	2		3	10
Ingresos			1				1
Catastro			1			3	4
Protección civil			1				1
Seguridad pública		1	1	1	27		30
Desarrollo urbano			1				1
Dirección jurídica	1						1
Contraloría		1		1		1	3
Derechos humanos			1				1

Instituto municipal de la mujer y equidad de genero			1				1	
Enlace institucional		1					1	
Comunicación social			1				1	
Coordinación del deporte			1				1	
Coordinación de administración			1				1	
Coordinación de Imevis			1				1	
Coordinación de Desarrollo Agropecuario			1				1	
<b>Total servidores públicos</b>	<b>de</b>	<b>6</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>18</b>	<b>97</b>	<b>39</b>	<b>202</b>

Fuente: Elaboración propia en base a nóminas de los servidores Públicos del ejercicio fiscal 2013.

De forma general se desprende del análisis de la nómina el número total de servidores públicos distribuidos en categorías como a continuación se describe:

#### EJERCICIO 2011

Categoría	Numero de servidores públicos
Asesores	9
Personal directivo	21
Coordinadores	10
Secretarias	24
Personal Operativo	110
Auxiliares administrativos	20
<b>Total de servidores públicos de la nomina</b>	<b>199</b>

Fuente: Elaboración propia en base a nóminas de los servidores Públicos del ejercicio fiscal 2011.

#### EJERCICIO 2012

Categoría	Numero de servidores públicos
Asesores	2
Personal directivo	22
Coordinadores	9
Secretarias	12
Personal Operativo	98
Auxiliares administrativos	20
<b>Total de servidores públicos de la nomina</b>	<b>162</b>

Fuente: Elaboración propia en base a nóminas de los servidores Públicos del ejercicio fiscal 2012.

#### EJERCICIO 2013

Categoría	Numero de servidores públicos
Asesores	6
Personal directivo	22
Coordinadores	20
Secretarias	18
Personal Operativo	97
Auxiliares administrativos	39
<b>Total de servidores públicos de la nomina</b>	<b>202</b>

Fuente: Elaboración propia en base a nóminas de los servidores Públicos del ejercicio fiscal 2013.

Considerando los datos presentados en los diferentes cuadros, permite precisar que durante los ejercicios 2011 y 2013, el número de servidores públicos es similar, en cambio en el ejercicio 2012 se reduce la nómina en un 20% con respecto a los ejercicios anteriores, esto es en razón de que las administraciones públicas municipales durante sus dos primeros años de ejercicio incrementan su nómina por los compromisos sociales que adquirieron durante la campaña político - electoral, sin poner atención en las funciones que desarrolla la administración municipal, lo que genera mayor gasto en el rubro de servicios personales, como quedó señalado anteriormente que en el último año de su ejercicio que concluye su periodo constitucional ajusten su nómina para demostrar a la administración siguiente que el personal administrativo empleado es el necesario de acuerdo a sus requerimientos lo cual no es cierto, esta falta de responsabilidad administrativa de la autoridad encargada de su buen funcionamiento y de la correcta aplicación de los recursos públicos, ha generado que día a día el municipio se endeude más, lo que trae como resultado que la prestación de los servicios públicos no se den de forma oportuna a la población, actitud que debe cambiar para beneficio de la administración pública municipal en turno.

Una vez que se precisó el número de servidores públicos que integran la estructura de los recursos humanos de la administración pública municipal y las causas que propician su incremento o disminución, es importante conocer su grado de conocimientos y experiencia laboral que se verá reflejado en el grado de eficiencia administrativa y las condiciones con la que cuentan para desarrollar las funciones y responsabilidades encomendadas que a continuación se muestra en el siguiente cuadro.

**GRADO DE ESTUDIOS Y EXPERIENCIA LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPALES EJERCICIO 2013**

Categoría	Servidores Públicos	licenciatura y experiencia laboral	Preparatoria y experiencia laboral	Secundaria y experiencia laboral	Primaria y experiencia laboral	Técnica Media superior sin experiencia laboral	Primaria sin experiencia laboral
Asesor	6	4				1	1
Personal directivo	22	7		11		4	
Coordinador	20	2		4			14
Secretaria	18		6	10			2

Auxiliar administrativo	39	7	7				25
Personal Operativo	97				77		20
<b>Total</b>	202	20	13	25	77	5	62

**Fuente:** Elaboración propia en base a expedientes de los servidores públicos de la administración pública municipal periodo 2013 - 2015.

Del análisis anterior nos permite precisar la situación actual por la que atraviesa la administración pública municipal de Joquicingo con respecto a sus recursos humanos; en primer lugar los responsables de cada una de las áreas administrativas no siempre son los más idóneos para el puesto y la responsabilidad encomendada, en razón a la poca preparación y experiencia laboral, así como la falta de una adecuada comunicación, coordinación y apoyo en el desarrollo de sus funciones, la ausencia de un programa de capacitación permanente, mejores salarios, la definición de funciones y la poca disponibilidad de los servidores públicos de compromiso con la ciudadanía para proporcionar de forma oportuna los servicios públicos y administrativos que le demande.

Para mejorar lo antes citado, se requiere que la nómina se integre solamente con el número de servidores públicos necesarios en razón de las actividades que desempeñan cada una de las unidades administrativas y del presupuesto autorizado, y no de compromisos políticos, se debe establecer una estructura administrativa que satisfaga los requerimientos administrativos, en donde cada servidor público cumplan con sus responsabilidades en el área que se le asigne de forma eficiente con respeto e institucionalidad, con la aplicación de evaluaciones permanentes de rendimiento en sus funciones, que le permitan a la administración contar con los elementos suficientes para cumplir con los objetivos institucionales determinados y a la vez cubrir los perfiles solicitados y la experiencia laboral requerida en los cargos administrativos señalados por la normatividad correspondiente y así alcanzar el buen desempeño de las responsabilidades encomendadas, en el caso que los servidores públicos municipales no cuenten con los conocimientos y experiencia laboral suficiente deberá ponerse en práctica un programa permanente de capacitación, todo ello con el propósito de lograr una

administración pública municipal eficiente para lograr una mejor prestación de los servicios públicos municipales a la población.

#### Recursos Materiales.

El manejo de los recursos materiales y el desempeño de los recursos humanos son los factores que influyen en el funcionamiento de la administración pública municipal de Joquicingo como entidad, quien asume el papel trascendental de cumplir con la prestación de los servicios públicos y de sus responsabilidades administrativas, para lograr tales propósitos es necesario que se haga llegar de los recursos suficientes, para alcanzar los objetivos establecidos en el Plan de Desarrollo Municipal.

Estos recursos representan un papel muy importante, porque de aquí depende que la administración funcione de forma eficiente o no, para ello es necesario el compromiso de la autoridad responsable del buen funcionamiento de la administración que autorice los recursos financieros suficientes para la adquisición de bienes y servicios indispensables para el buen desempeño del aparato gubernamental, como la adquisición de: papelería, equipo de transporte, de oficina, de fotocopiado, de computo, insumos, herramientas y combustibles principalmente.

Si bien es cierto que dentro del presupuesto de egresos de cada ejercicio fiscal se presupuesta este tipo de gastos, en el análisis que se hizo en el rubro de la estructura financiera, observamos, que el presupuesto no se integra de acuerdo a las necesidades y requerimientos del aparato administrativo, no se toma en consideración el mejoramiento de los espacios donde se brinda la atención a la ciudadanía.

La Planeación y Presupuestación no se practican bajo los principio democráticos, donde el área financiera municipal debe de agotar las etapas establecidas para tal efecto, que permitan diseñar de acuerdo a la normatividad un presupuesto real acorde a los recursos con que cuenta la administración municipal y en caso de

insuficiencia presupuestal diseñar estrategias para elevar la capacidad de gestión y recaudación y así contar con los recursos suficientes para dotar de los materiales necesarios al desempeño de la función pública. Cabe señalar que una de las etapas principales en la elaboración del presupuesto es considerar los requerimientos de las áreas expresadas a través de los titulares de cada una de ellas, como no se cumple ha originado que cuando se solicita algún requerimiento simplemente se diga que no hay o no se presupuestó, cuando realmente no se requirió la información necesaria en la mayoría de las áreas, ocasionando que no se cumpla de forma oportuna los objetivos municipales y no se dé la atención idónea a la ciudadanía. Porque la administración es dinámica, no puede esperar hasta cuando exista el material o equipo para dar contestación a la petición o requerimiento.

Todo esto se origina por la falta de una área administrativa que asuma con responsabilidad la práctica de los principios de planeación, prepuetacion y organización principalmente, pero como no existe; esta función la asume la tesorería municipal, quien por sus múltiples funciones que le determina la ley, no dedica el tiempo necesario para planear y presupuestar con responsabilidad y claridad de acuerdo a la problemática existente en recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos necesarios para el funcionamiento del aparato administrativo.

La administración municipal de Joquicingo, actualmente atraviesa por una serie de necesidades en el rubro de recursos materiales, para conocer esta situación haremos un estudio de forma general mencionando solamente los rubros que inciden en el desarrollo de sus funciones administrativas y de cómo se encuentra cada una de las áreas en sus espacios durante el ejercicio 2013.

#### RECURSOS MATERIALES EJERCICIO 2013.

Area Administrativa	Mobiliario y equipo de oficina	Equipo de transporte y otros	Equipo de fotocopiado armamento y otros	Equipo de cómputo e impresora	Equipo de video filmación, radio comunicación y telefonía	Espacio administrativo
Cabildo	1 mesa 13 sillas	no	No	no	No	Si cuenta con espacio administrativo

Presidencia	4 escritorio 1 sillón ejecutivo 1 silla secretarial 1 sala 1 librero 1 mesa de trabajo 6 sillas de madera 1 pódium 1 archivero	no	1 Equipo de fotocopiado	2 equipos de Computo 1 impresora 1 multifuncio nal	1 teléfono fijo 1 conmutador 1 pantalla	Falta una distribución en su funcionalidad
Secretaria Particular	1 escritorio 1 silla	no	No	no	no	No cuenta con espacio administrativo
Secretaria Técnica	No	no	No	no	no	No cuenta con espacio administrativo
Secretaria del Ayuntamiento	2 escritorios 1 sillón ejecutivo 2 sillas secretariales 1 mesa	no	No	1 máquina de escribir manual 2 equipos de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Tesorería Municipal	6 escritorios 6 sillas secretariales 1 archivero 1 stand	no	1 Equipo de fotocopiado	5 equipos de cómputo 1 impresora 1 escáner	1 teléfono fijo	Falta una distribución de funcionalidad
Contraloría	3 escritorio 3 sillas secretariales 1 archivero	no	1 Equipo de fotocopiado	4 equipos de cómputo 1 escáner	1 cámara fotográfica	Falta una distribución de funcionalidad
Obras Publicas	4 escritorios 3 sillas ejecutivas 2 sillas secretariales 1 stand	1 revolvedora	1 Equipo de fotocopiado	4 equipos de cómputo 1 escáner	no	Si cuenta con espacio administrativo para el desarrollo de sus atribuciones
Desarrollo Urbano	2 escritorio 2 sillas secretariales	no	1 Equipo de fotocopiado	2 equipos de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo s
Registro civil	2 Escritorios 4 sillas secretariales 1 stand 1 máquina de escribir manual	no	1 Equipo de fotocopiado	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Ingresos	1 escritorio 1 silla secretarial	no	No	1 impresora	no	Si cuenta con espacio administrativo
Comunicación Social	1 escritorio 1 silla secretarial 1 mampara	No	No	1 proyector	1 sistema de audio 1 cámara fotográfica	Si cuenta con espacio administrativo
Sindicatura	2 escritorios 3 sillas secretariales 1 librero 1 juego de sala 1 archivero	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo

Oficialía conciliadora	1 escritorio 1 silla secretarial	No	No	no	no	Si cuenta con espacio administrativo
Coordinación de derechos humanos	1 mesa 1 silla	No	No	no	no	Si cuenta con espacio administrativo
Dirección de Gobernación	1 escritorio 1 silla	No	Si	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Coordinación del deporte	1 escritorio 1 silla	No	No	no	no	Si cuenta con espacio administrativo
Coordinación de administración	2 sillas 2 escritorios	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Coordinación de desarrollo agropecuario	1 escritorio 1 silla	No	No	no	no	Su espacio lo comparte con la quinta regiduría
Primer regiduría	1 escritorio 1 sillón 2 sillas 1 mesa	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Segunda regiduría	2 escritorios 1 sillón 1 silla	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Tercer regiduría	1 escritorio 1 sillón 1 silla	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Cuarta regiduría	2 escritorios 1 sillón 1 silla	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Quinta regiduría	1 escritorio 1 sillón 1 silla	No	No	1 equipo de computo	no	Su espacio lo comparte con la coordinación de desarrollo agropecuario
Sexta regiduría	1 escritorio 1 sillón	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Séptima regiduría	1 escritorio 1 sillón	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Octava regiduría	1 escritorio 1 sillón	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Novena regiduría	1 escritorio 1 sillón	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Decima regiduría	2 escritorios 1 sillón 1 silla	No	No	1 equipo de computo	no	Si cuenta con espacio administrativo
Catastro	2 escritorios 2 sillas 1 mueble de computo	No	No	2 equipos de computo	no	Falta una distribución de funcionalidad
Desarrollo social	1 escritorio 1 silla	No	No	no	no	Si cuenta con espacio administrativo
Coordinación de recursos humanos	1 escritorio 1 silla	No	No	no	1 reloj checador	Si cuenta con espacio administrativo

Instituto de la mujer	1 escritorio 1 silla	No	No	no	no	Falta espacio administrativo
Protección civil	1 escritorio 1 silla	1 ambulancia	No	no	no	Falta espacio administrativo
Seguridad pública	1 escritorio 1 mostrador 1 archivero 3 sillas 1 juego de sala 1 máquina de escribir	3 patrullas 7 pistolas calibre 9 x 19mm 2 carabinas calibre 5.56 x 45 mm	No	1 equipo de cómputo	1 equipo base 4 equipos de radiocomunicación móvil	Si cuenta con espacio administrativo
Rastro Municipal	No	1 sierra canalera 1 pistolete 1 sensibilizador 12 ganchos 1 bastón sensibilizador	No	no	no	Si cuenta con espacio administrativo
Servicios públicos	No	2 camiones contenedores 2 camiones de Volteo 3 desbrozadoras	No	no	no	No cuenta con espacio administrativo propio
Archivo	1 escritorio 1 silla 5 anaqueles	No	No	1 equipo de cómputo	no	Falta espacio de funcionalidad

**Fuente:** Elaboración propia en base al levantamiento físico y funcional de las áreas administrativas de la Administración Pública Municipal 2013 - 2015.

Como se observa en el cuadro anterior las áreas de mayor presencia funcional como son: la Presidencia, Sindicatura, las Regidurías, la Secretaría del Ayuntamiento, Obras Públicas, Desarrollo Urbano, Seguridad Pública, la Tesorería, la Contraloría, el Registro civil, Catastro e Ingresos son las que cuentan con el equipo de oficina, de cómputo y espacio administrativo idóneo para el desarrollo de sus funciones, otras áreas no cuentan con nada de equipo de oficina, ni con espacios administrativos funcionales simplemente no tiene las herramientas necesarias para el desarrollo de sus funciones, lo que compromete a la administración municipal en turno de considerar en su presupuesto recursos para las adquisiciones de recursos materiales que logren la adecuada funcionalidad administrativa y den la atención adecuada a la ciudadanía y a su vez cumpla con las responsabilidades administrativas.

Cabe señalar que cuando se analizó el inventario municipal de recursos materiales se observó que cada área administrativa cuenta con lo necesario para su buen

funcionamiento, pero en la realidad en su mayoría todos sus bienes se encuentran en malas condiciones siendo indispensable observar lo siguiente:

Implementar políticas de control interno para el mantenimiento permanente de los equipo de oficina, transporte y de oficinas.

Respetar el fin de cada uno de los recursos materiales que ocupan dentro de la administración pública municipal.

Establecer resguardos de cada uno de los bienes y recursos materiales que garanticen su buen uso y en caso contrario deslindar responsabilidades para la administración.

Adquirir los recursos materiales e insumos necesarios para mejorar su funcionalidad.

Brindar un mantenimiento permanente y establecer medidas para una mejor funcionalidad administrativa.

Hacer una depuración de los bienes con los que cuenta cada área administrativa que permita visualizar el grado de fortaleza material que tiene para el desarrollo de sus funciones y responsabilidades.

### **3.6 FINANCIAMIENTO MUNICIPAL A TRAVÉS DE LOS PROGRAMAS FEDERALES Y ESTATALES.**

Para el municipio de Joquicingo los recursos provenientes de los programas del gobierno federal y estatal contribuyen de forma sustancial que le permiten disminuir la problemática existente en sus finanzas y en infraestructura, para lograr una mejora a los servicios públicos mediante la construcción de obras y acciones que permitan cimentar las base para el desarrollo municipal, cada programa tiene como prioridad el abatimiento del rezago social y el fortalecimiento de las finanzas de la administración pública municipal, existen una gran gama de programas donde cada

uno de ellos tiene sus propios lineamientos de operación y aplicación, en algunos sus recursos ya se encuentran etiquetados para acciones y obras de infraestructura específicas, así como a los rubros determinados para el saneamiento municipal.

En este apartado resumiremos el objetivo y los lineamientos de los Programas que operan en el municipio, así como las obras y acciones que se pueden realizar, los presupuestos autorizados al municipio y los responsables de la distribución y aplicación de los recursos y en qué medida contribuyen al desarrollo municipal.

Fondo de Infraestructura Social Municipal.

El Gobierno Federal a través del Gobierno Estatal como una medida para abatir el rezago social de los grupos más vulnerables de la población, ha implementado acciones que permiten contribuir a aminorar esta situación. Ante ello establece el Programa Ramo 33 dividido en dos fondos.

El Fondo de Infraestructura Social Municipal, cuyo objetivo principal es que sus recursos se destinen exclusivamente al financiamiento de obras y acciones sociales básicas y a inversiones que beneficien directamente a los sectores de su población que se encuentran en condiciones de rezago social o de pobreza extrema, cuyos presupuestos son distribuidos en base al número de población, a su marginalidad y el inverso de su población.

La radicación de los recursos se hará en cuentas bancarias productivas exclusivas y el monto total se depositará en diez ministraciones en los primeros diez días de los meses de enero a octubre del ejercicio fiscal correspondiente, es responsabilidad del Ayuntamiento mantener estricto control de su ejercicio y aplicación de los recursos liberados del fondo de acuerdo al Presupuesto de Egresos de la Federación y del Gobierno del Estado de México para el ejercicio fiscal, así como del resguardo y custodia de la documentación comprobatoria del gasto.

Este programa obliga al Ayuntamiento a contar con la participación social en la determinación de las obras y acciones, como en su ejecución, seguimiento y evaluación, en sesión solemne de cabildo se dará legalidad al Consejo de Desarrollo Municipal como figura de participación ciudadana, quien participará como integrante del Consejo, para la gestión, promoción y ejecución de las obras y acciones municipales que se realicen con recursos de este Fondo.

El Consejo de Desarrollo Municipal se integra por un Presidente cuya titularidad recae en el presidente Municipal, un secretario nombrado por el Presidente del Consejo; los demás integrantes del Cabildo, los representantes sociales comunitarios electos democráticamente, un vocal de control y vigilancia elegido por los representantes comunitarios y un equipo de asesores conformado con personal técnico y financiero del Ayuntamiento, cuyas funciones son revisar y analizar la normatividad del fondo de infraestructura municipal y definir de forma democrática con la participación de todos los integrantes del Consejo de Desarrollo Municipal el esquema de prioridades anuales, con apego a los objetivos y lineamientos que norman el ejercicio de los recursos del programa atendiendo al Plan de Desarrollo Municipal y a los requerimientos más prioritarios de las comunidades.

Los tipos de proyectos a financiar vía obras y acciones sociales básicas e inversiones que beneficien directamente a sectores de su población que se encuentren en condiciones de rezago social en los siguientes rubros:

- Agua Potable.
- Alcantarillado.
- Drenaje y letrinas.
- Electrificación rural.
- Infraestructura básica de salud.
- Infraestructura básica educativa (considerando hasta el nivel secundaria).
- Mejoramiento a la vivienda.
- Caminos rurales e infraestructura productiva rural.

También contempla del total de los recursos destinar el 2% para el fortalecimiento de las dependencias responsables del seguimiento, de la autorización, del ejercicio y evaluación del fondo; las obras y acciones se difundirán a la ciudadanía contando con los elementos de la descripción de su ubicación, metas y beneficiarios a través de medios impresos o en lugares visibles de la cabecera municipal y en sus comunidades; al terminar cada ejercicio durante la segunda quincena del mes de enero se informará de los resultados alcanzados en el año anterior, es decir los recursos asignados y los ejercidos; obras y acciones autorizadas y terminadas, las que quedaron en proceso, las que se cancelaron o suspendieron señalando sus causas, las metas alcanzadas, la población beneficiada, costo de cada obra y la modalidad de ejecución de cada proyecto.

El Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal.

Los recursos de este fondo se destinarán exclusivamente a la satisfacción de sus requerimientos, dando prioridad al cumplimiento de sus obligaciones financieras, al pago de derechos y aprovechamientos por concepto de agua y a la atención de las necesidades directamente vinculadas con la seguridad pública de sus habitantes. La aprobación de estos recursos será a través del Cabildo, una vez que se haya cumplido con los objetivos y lineamientos que norman su ejercicio en apego al Plan de Desarrollo Municipal.

Las acciones a financiar con estos recursos son principalmente en los rubros de:

- Saneamiento Financiero.
- Seguridad Pública y Protección Civil.
- Infraestructura.
- Bienes.

La radicación de sus recursos será en doce exhibiciones en los primeros días de cada mes, el reporte de los avances financieros se enviarán a la Dirección General de Inversión Pública a través del programa del SIAVAMEX que consiste en informar de forma detallada sobre las obras y acciones autorizadas y aprobadas de los programas del ramo 33 y de forma mensual dar el seguimiento en su avance financiero y físico, las autoridades de control y supervisión interna del municipio, serán los responsables de ejercer su vigilancia directa desde la etapa de radicación de los recursos hasta su total erogación.

#### Programa de Apoyo al Gasto de Inversión de los Municipios.

Con el propósito de apoyar a los ayuntamientos en materia de infraestructura de obra pública y fortalecimiento de las haciendas públicas municipales, el Gobierno del Estado de México aprobó este programa en razón de apoyar a subsanar la problemática actual por la que atraviesan las finanzas municipales. Los recursos de este programa se transfieren a los municipios con el carácter de asignaciones dirigidas a fortalecer su presupuesto, cuya finalidad es seguir fortaleciendo la capacidad del municipio para llevar a cabo obras públicas que contribuyan al desarrollo regional, aumentando los recursos estatales que se ministran al municipio, la asignación de recursos se da en base al siguiente criterio:

40% corresponde a la población del Municipio.

45% a la marginalidad del Municipio.

15% el inverso de la densidad poblacional.

El municipio destinará como mínimo el 20% de los recursos en obras de infraestructura hidráulica, distribución de agua potable, drenaje, saneamiento o tratamiento de aguas residuales. Las aportaciones de este programa deberán ser utilizados exclusivamente en materia de infraestructura en obra pública o su equipamiento que contribuya sustancialmente al desarrollo regional, no podrán emplearse para el gasto corriente, adquisiciones de vehículos o saneamiento

financiero. Las obras y proyectos de inversión serán autorizadas por el Cabildo una vez que hayan cumplido con los lineamientos de operación y requerimiento de las dependencias normativas, cabe hacer mención que a partir del ejercicio fiscal 2012, este programa cambia de nombre aunque en su esencia es el mismo objetivo con algunas modificaciones para el beneficio del fortalecimiento de las haciendas municipales.

#### Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal.

A través del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal, el gobierno estatal canaliza recursos con el fin de apoyar a los ayuntamientos en materia de infraestructura de obra pública y fortalecimiento de las haciendas públicas municipales. Que la Administración Pública del Estado de México comprometida con la construcción de un gobierno eficiente y de resultados, velando en todo momento por el buen desempeño de las finanzas públicas, y consciente de la problemática actual en la que se encuentran algunos municipios de la Entidad, contempló para el ejercicio fiscal 2012, un mecanismo de apoyo a la aplicación de los recursos provenientes del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal.

Para poder acceder a los recursos de este fondo, el municipio deberá cumplir con los siguientes requisitos: estar al corriente en los pagos que debe hacer al Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios (ISSEMYM) y acreditar los proyectos que pretenda realizar se encuentren establecidos dentro de los objetivos de los Planes de Desarrollo Estatal y Municipal.

Los recursos del Fondo, se transfieren al municipio con el carácter de asignaciones dirigidas a fortalecer su presupuesto, tienen la finalidad de seguir fortaleciendo la capacidad del municipio para llevar a cabo obras públicas que contribuyan sustancialmente al desarrollo regional, aumentando los recursos estatales que se ministran al municipio con base en criterios y porcentajes en razón del número de su población, nivel de marginalidad y la densidad de la población.

De los recursos asignados al Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal, el municipio deberá aplicar preferentemente en obras y proyectos de infraestructura; sin embargo, de ser necesario, dichos recursos podrán destinarse a saneamiento financiero, amortización de créditos contratados para la realización de obras de infraestructura o pago de pasivos con entidades públicas federales y/o estatales, de acuerdo a lo autorizado por la Legislatura del Estado de México. Para este propósito, el municipio deberá adherirse a un Programa Especial.

Las obras y proyectos a realizarse serán autorizadas por el cabildo una vez que se hayan considerado todos los requisitos señalados por las dependencias normativas con apego a los objetivos, compromisos, estrategias y prioridades definidas en los Planes de Desarrollo Estatal y Municipal. Los recursos se radicarán al Ayuntamiento en partes iguales durante el periodo de marzo a octubre del ejercicio fiscal correspondiente, esta radicación se hará durante los últimos cinco días hábiles de cada mes siempre y cuando se cumplan con los requerimientos señalados, mismos que se manejarán en una cuenta específica productiva que aperturara el Ayuntamiento.

En el caso que el Municipio manifieste su intención de adherirse al Programa Especial, las primeras radicaciones se destinara hasta alcanzar el monto que el municipio acuerde destinar al mismo, serán transferidas al fideicomiso que el Estado cree para la administración del programa con la autorización de la Legislatura Estatal; la aplicación de los recursos derivados de este programa serán responsabilidad del Ayuntamiento quien deberá cumplir con las disposiciones aplicables.

Los requisitos con los que debe cubrir el Ayuntamiento para la asignación presupuestal son:

- Firmar el convenio Marco de ejecución y anexo correspondiente con la secretaría de finanzas.

- Contar con el expediente técnico de cada obra.
- Contar con el análisis costo – beneficios.
- Contar con la autorización de cabildo para la realización de cada proyecto.

Las obras y proyectos a financiar con recursos del programa especial del Fondo Estatal serán en los siguientes rubros:

- Saneamiento Financiero.
- Inversión Pública Productiva.
- Amortización de pasivos durante el presente ejercicio fiscal para la realización de inversión pública productiva.

Como podemos observar en este programa su objetivo principal es apoyar a la hacienda municipal mediante el fortalecimiento de sus ingresos para la construcción de obras de infraestructura y el pago de pasivos siempre y cuando hayan sido para inversiones de infraestructura no para gasto corriente; que discrepa mucho de la realidad financiera del municipio en razón de que la mayoría de los adeudos de la administración municipal es derivado del gasto corriente, lo que origina que lejos de sanear las finanzas municipales solamente se responda de manera parcial a los requerimientos actuales.

#### Programa del Gasto de inversión Sectorial

El programa de Gasto de Inversión lo implementa el Gobierno del Estado de México, con el propósito de dar respuesta a las necesidades sociales y así poder estrechar la vinculación del proceso de planeación, programación, para mejorar las condiciones de vida de los habitantes del Estado de México; con el firme compromiso de mejorar los niveles de vida con justicia y equidad mediante la inversión pública, privilegiando la atención a la población con mayor desventaja económica y social.

Este programa impulsa y apoya a grupos y regiones con menos oportunidades, coordinando esfuerzos gobierno y sociedad para hacer frente a la creciente demanda por parte de la población, que también contribuye al crecimiento económico y social de la entidad y al fortalecimiento de las relaciones entre los ciudadanos y el Gobierno.

Estos recursos se pueden obtener a través de las gestiones que lleva cabo la autoridad municipal ante el Gobierno estatal a través de sus dependencias y de los responsables de gabinete de su región, con el propósito de dar solución a las demandas de la ciudadanía en obras de infraestructura que representan presupuestos considerables, ante la insuficiencia de recursos de la administración municipal, una vez cumplido con los requerimientos que establezcan las dependencias normativas, asignando y autorizando directamente al ayuntamiento como una gestión coordinada, quien aplicara los recursos en función de los objetivos del Plan de Desarrollo del Estado de México.

Fondo de Aportaciones para la Seguridad Pública de los Estados y del Distrito Federal.

Este programa establece en el presupuesto de Egresos de la Federación promover por lo menos el 20% de los recursos del fondo, sean distribuidos entre los municipios, conforme a los siguientes criterios: número de habitantes del municipio, su extensión territorial, promedio de denuncias presentadas ante las agencias del ministerio público y la constante de igualdad.

El objetivo de este fondo es fortalecer a la Direcciones de Seguridad Pública Municipal, mediante la aplicación de los recursos básicamente en materia de profesionalización, equipamiento, modernización tecnológica e infraestructura; que le permitan hacer frente a las incidencias delictivas que se presenten en su territorio municipal.

El Gobierno del Estado de México en coordinación con su dependencia normativa aplican la fórmula de distribución de recursos, determinando la cantidad que habrá de destinarse, la Secretaría Estatal de Seguridad Pública validará los proyectos de inversión presentados por el municipio para su autorización.

El municipio una vez que le autorizan los recursos y el proyecto, asume la responsabilidad de ejercerlos para el fin autorizado bajo la normatividad estatal de Adquisiciones.

Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas.

El propósito de este fondo es el de compensar la disminución en la recaudación Federal posible con respecto a los estimado en la Ley de Ingresos de la Federación del ejercicio fiscal respectivo, que se integra de los derechos extraordinarios sobre la explotación del petróleo crudo, que son aprobados a través del comité técnico del fideicomiso, quien determina el monto asignado al municipio de acuerdo al impacto de la disminución de participaciones.

Estos recursos se podrán aplicar en las acciones del gasto corriente que representen una deficiencia de las finanzas municipales por el recorte de participaciones como consecuencia de una baja recaudación federal.

De acuerdo a la información proporcionada por la presidencia municipal, la dirección de obras públicas y la tesorería, nos permite ilustrar los presupuestos asignados al municipio durante los ejercicios 2011, 2012 y 2013.

#### EJERCICIO 2011

Programa	Recursos autorizados.
Programa de apoyo al gasto de inversión municipal	\$10,098,172.00
Fondo de infraestructura Social Municipal	\$5,829,176.00
Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento municipal	\$5,049,811.00
Fondo de aportaciones para la seguridad pública	\$231,755.00
Total	\$21,208,194.00

Fuente: Estado Comparativo Presupuestal de Ingresos ejercicio 2011.

## EJERCICIO 2012

Programa	Recursos autorizados.
Gasto de inversión sectorial	\$3,427,717.00
Fondo estatal de fortalecimiento Municipal	\$12, 530,123.00
Fondo de infraestructura Social Municipal	\$4,386,373.00
Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento municipal	\$5, 768,921.00
Fondo de aportaciones para la seguridad publica	\$236,956.00
Total	\$26,350,090.00

**Fuente:** Estado Comparativo de Seguimiento y Evaluación del Presupuesto de ingresos ejercicio 2012.

## EJERCICIO 2013

Programa	Recursos autorizados.
Fondo estatal de fortalecimiento Municipal	\$12, 758,045.00
Fondo de infraestructura Social Municipal	\$4,804,981.00
Fondo de Aportaciones para el fortalecimiento municipal	\$6, 183,417.00
Fondo de aportaciones para la seguridad publica	\$242,162.00
Total	\$24,099,969.00

**Fuente:** Estado Comparativo de Seguimiento y Evaluación del Presupuesto de ingresos ejercicio 2013.

Del análisis realizado observamos la gran importancia que representan los recursos de los programas federales y estatales en el presupuesto municipal, que se destinan para el financiamiento en la construcción de obras y la ejecución de acciones que contribuyen al mejoramiento de los servicios públicos en el territorio municipal, lo cual se ve reflejado en los índices de calidad de vida de los habitantes del municipio, sin estos recursos sería imposible dar respuesta a las múltiples necesidades de la población en los rubros de: infraestructura urbana, de agua potable, de drenaje, de alumbrado público, de electrificación, de educación, de espacios deportivos y recreativos, de apoyo a las viviendas principalmente, porque la recaudación vía recursos propios es demasiado bajo y solamente se destina a gasto corriente; sin estos recursos el municipio vería rebasada su capacidad administrativa y financiera ante la demanda social, sin lugar a dudas este apoyo fortalece a la administración municipal, y es un ejemplo claro del sistema federalista y del sistema de coordinación que ambos tienen el mismo objetivo, fortalecer las finanzas del municipio para que haga frente a las múltiples demandas sociales, estos recursos en términos porcentuales representa en promedio el 35% de los ingresos totales y el 30% de los egresos del municipio por ejercicio fiscal.

### **3.7 PROBLEMÁTICA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS MUNICIPALES.**

Hoy en día los servicios públicos municipales son el reflejo de la buena o mala acción gubernamental. En ellos se puede medir la eficiencia y desempeño de la función administrativa mediante los reclamos o aceptación de parte de la ciudadanía.

En este apartado se abordan los servicios porque es importante para la presente investigación el conocer en qué medida se dan a la ciudadanía para precisar el grado de eficiencia con la que cumple la autoridad municipal, hacer un análisis de quien los proporciona, con que recursos humanos cuenta la entidad municipal para cumplir con esta responsabilidad, saber cuáles son los recursos materiales de los que dispone, si tiene reglamentos internos o manuales de organización que sustenten administrativamente la prestación del servicio y finalmente si cuentan con medidas de control interno para realimentarse para un mejor funcionamiento.

El servicio de Agua Potable lo proporciona la administración municipal a través de la Décima Regiduría, quien cuenta con dos fontaneros, una secretaria, un vehículo y algunas herramientas de trabajo necesarias para el desempeño de sus responsabilidades, en la Cabecera Municipal lo suministra de forma regular y le da el mantenimiento correspondiente, se cuenta con un padrón de usuarios, pero lo que se recupera por este servicio es bajo, debido a la falta de conciencia del contribuyente de pagar y la puesta en marcha de campañas de recaudación, lo que ha originado que el municipio destine cantidades considerables al pago de los costos por el agua, a la Comisión de Agua del Estado de México vía participaciones sin que la administración municipal pueda hacer algo para evitarlo, esto con el tiempo ha representado una considerable carga financiera para el erario municipal, lo que ha originado que el Municipio no destine recursos económicos suficientes para la ampliación de líneas de conducción, recientemente el Gobierno del Estado de México realizó la obra de cambio de toda la red de agua potable en la Cabecera Municipal y San Pedro Techuchulco, lo que ha traído un gran beneficio social.

En San Pedro Techuchulco y San Miguel de Ocampo, no se proporciona el servicio de un manera eficiente, por la razón de que es administrado por comités integrados de ciudadanos de la comunidad, quienes no cuentan con un padrón, con los recursos necesarios para su atención oportuna y ampliación de redes, solamente se encargan de cobrar las nuevas tomas, de estar al pendiente de su organización y operación, sin que rindan informes de su funcionamiento y lo que recaudan lo entreguen a la Tesorería Municipal, cabe señalar que en estas comunidades no pagan el agua por el convenio que existe desde hace varios años con el departamento del Distrito Federal que a cambio de llevarse el agua a la ciudad de México hizo la infraestructura necesaria para operar este servicio en estas comunidades y construyo obras de interés social.

En Maxtleca de Galeana a pesar de que el costo que se deriva por el consumo de agua potable es costeado por el Gobierno Municipal, el cobro por los derechos de agua, la autorización de nuevas tomas y la administración del servicio lo realiza el comité de esta comunidad, los recursos recaudados no los ingresan a la hacienda municipal, este ingreso lo reportan a la delegación de San Pedro Zictepec municipio de Tenango del Valle, por la razón de que la infraestructura de conducción pasa por su territorio.

En el Guarda de Guerrero, recientemente ya se cuenta con este servicio gracias a la apertura de un pozo profundo de carácter regional, que trajo el beneficio directo a los habitantes de esta comunidad, el suministro es administrado por un comité que asume la responsabilidad de brindar el servicio, el cobro del consumo, autoriza las nuevas tomas y lo que recauda en ocasiones lo ingresa a la tesorería aunque no siempre de forma regular, cuentan con un fontanero y dos personas que operan el pozo; el municipio proporciona el material para el mantenimiento y destina recursos para la ampliación de la red.

El Servicio de Drenaje y Saneamiento, lo da la administración municipal también a través de la Décima Regiduría de forma oportuna, no existe problemática alguna en

su prestación y mantenimiento, debido a la situación orográfica de las comunidades y de la cabecera municipal que permite un desalojo pronto y oportuno de las aguas negras, cuyas descargas se hacen a cielo abierto a barrancas y ríos, esto ha originado la preocupación de los Gobiernos Municipal y del Estado de México quienes a través de gestiones lograron que se invirtieran recursos federales y estatales, el municipio contribuyó proporcionando el terreno para la construcción de una planta tratadora de aguas negras en la Cabecera Municipal que en próximos días se pondrá en marcha, así como la construcción de la obra del cambio total y la ampliación de la red de drenaje en la comunidad del Guarda de Guerrero, pero lo que si hace falta son recursos económicos para la ampliación de las redes.

En lo que corresponde al saneamiento se hace de forma coordinada con la Comisión de Agua Estatal quien proporciona el equipo para el desazolve de las redes, y el municipio aporta el combustible y apoya al personal operativo. En San Pedro Techuchulco se cuenta con una laguna de estabilización que es operada a través de la Comisión en coordinación con el municipio, en las comunidades que integran el municipio con excepción de la cabecera municipal los comités de agua cobran los derechos por conexión a la red de drenaje sin que cuenten con un padrón e ingresen lo que recaudan a la Tesorería Municipal, lo que origina que la administración municipal no cuente con los recursos necesarios para brindar el mantenimiento necesario.

En la prestación del Servicio de Alumbrado Público y Electrificación, la administración municipal lo proporciona a través de la Segunda Regiduría, quien cuenta con dos electricistas, una secretaria y equipo mínimo para atender las peticiones de la población, en la práctica no se brinda de forma continua y permanente en razón de la falta de recursos económicos destinados para tal fin, que permitan adquirir el material necesario para dar el mantenimiento óptimo a las redes existentes y hacer las ampliaciones requeridas, no se cuenta con un programa diseñado que incluya la situación actual, así como las alternativas de solución para la disminución de la problemática existente, que además identifique los

requerimientos que se necesitan. En el servicio de electrificación el responsable solamente se dedica a canalizar a los ciudadanos para que hagan los trámites necesarios ante la Comisión Federal de electricidad; y reportar las deficiencias de energía y la falta del suministro en algunas comunidades que se presentan en el territorio municipal, lo que hace notar de parte del responsable su falta de una verdadera capacidad gestora para lograr conseguir los recursos necesarios a la administración municipal que le permita prestar este servicio de forma eficiente.

El Servicio de Panteones, la administración municipal lo presta con la Octava Regiduría, quien no cuenta con personal propio, ni con recursos materiales, ni transporte oficial para cumplir su función ante la ciudadanía de dar el mantenimiento y dotarlos de los servicios básicos para el buen funcionamiento de los panteones de Maxtleca de Galeana, del Guarda de Guerrero y San Miguel de Ocampo que se encuentran en malas condiciones, el de la Cabecera Municipal el Gobierno le proporciona el mantenimiento necesario y los servicios para su óptimo funcionamiento, el de San Pedro Techuchulco el municipio le da el mantenimiento y los servicios para su funcionamiento en coordinación con los delegados, cabe hacer mención que la octava regiduría cuando emprende acciones de mejoramiento a los panteones solicita apoyo al área de recursos humanos para llevarlos a cabo.

El servicio de Mercados, el Ayuntamiento asume esta responsabilidad a través de la Novena Regiduría, quien no cuenta con personal propio, equipo de transporte y presupuesto asignado para hacer que este servicio funcione de forma continua y permanente, no se cuentan con instalaciones de un mercado debido a la poca actividad que se desarrolla al interior del territorio municipal, ya que todos los productos agropecuarios y manufactureros son comercializados en los tianguis de Santiago Tianguistenco, Tenancingo, en la central de abastos de la ciudad de Toluca y México, la actividad comercial que ejercen los habitantes del municipio es de consumo familiar, la llevan a cabo en el tianguis que se establece todos los miércoles en la cabecera municipal, la administración proporciona el servicio de recolección de la basura y la Dirección de Gobernación es la que organiza la

actividad de los tianguista y regulariza el giro de los comercios que venden productos de primera necesidad al interior del municipio. En San Pedro Techuchulco existe un mercado pequeño que los usuarios no lo consideran atractivo para el desarrollo de la actividad comercial, este servicio no cuenta con un reglamento que direcciona su funcionamiento.

En las comunidades de San Miguel de Ocampo, de Maxtleca de Galeana y el Guarda de Guerrero debido a su poca población, solamente existen vendedores ambulantes que comercializan productos de primera necesidad para el consumo humano, no cuentan con tianguis ni mercados.

El Servicio del Rastro Municipal, no se tiene bien definido quién es el responsable de su prestación, en razón de que la Novena Regiduría vigila su funcionamiento y en algunas ocasiones gestiona recursos, pero realmente quien está al pendiente de su mantenimiento y operación es el Presidente Municipal en coordinación con el encargado de la administración del rastro quien cuenta con cuatro trabajadores, con el equipo y utensilios mínimos necesarios, no tiene equipo de transporte, sus instalaciones se localizan en la cabecera municipal con poca funcionalidad por las dimensiones que tiene, la demanda es reducida, pero a pesar de esto no se presta el servicio de manera adecuada, por la falta de recursos económicos y la aplicación del reglamento que establece las obligaciones y derechos de la autoridad y de los usuarios.

El Servicio de Seguridad Pública, lo proporciona la Dirección de Seguridad, quien en coordinación con la Secretaría de Seguridad Ciudadana, la Policía Federal y en ocasiones con el Ejército Nacional, implementan operativos en el territorio municipal para salvaguardar la seguridad e integridad de la población; la Dirección cuenta con 14 elementos en dos turnos, dos patrullas, equipo de radiocomunicación y armamento, sus instalaciones se ubican en el palacio municipal siendo poco funcionables, también en la delegación de San Pedro Techuchulco se encuentra un destacamento con el propósito de abarcar en un tiempo mínimo el territorio

municipal cuando se presentan situaciones de emergencia, por lo que es indispensable que cuente con su espacio propio, como podemos apreciar la situación por la que atraviesa la dirección es el no contar con los recursos humanos, equipo de transporte, armamento, equipo de radiocomunicación y uniformes necesarios para estar en condiciones de prestar el servicio de forma eficiente, además no cuenta con algún reglamento que regule su funcionamiento; lo que si se da a diario es la supervisión del presidente municipal por la importancia que significa para la ciudadanía y el municipio.

Otro servicio que presta la Dirección de Seguridad pública en coordinación con Protección Civil, es el traslado a personas que están en tratamiento de una enfermedad, o urgencia que ponga en riesgo su salud a instituciones de salud o de rehabilitación.

El servicio de Parques y jardines, el responsable directo es el Octavo Regidor, quien no cuenta con personal y equipo para cumplir con esta función, siendo necesario el apoyo del área de recursos humanos para que le proporcione el personal y el equipo para atender las demandas de la ciudadanía e instituciones públicas.

El Servicio de Limpia y Recolección de los Desechos Sólidos, el responsable de vigilar su buen desempeño es el coordinador de administración, quien tiene a su cargo dos vehículos recolectores, personal operativo y cuenta con derroteros de recolección que permiten brindar de forma continua y regular dicho servicio, el municipio cuenta con un tiradero para depositar los desechos sólidos a pesar de no estar autorizado por las dependencias federales y estatales, la recolección es relativamente baja en razón de las actividades que desarrolla su población.

Como podemos observar los servicios públicos municipales a que esta obligado el municipio a proporcionar a su población como lo establece la Constitución federal, los da en su mayoría de forma regular a pesar de que no cuentan con los recursos necesarios para un adecuado funcionamiento, debido a la falta de personal, equipo

de transporte, maquinaria, herramientas de trabajo principalmente, esto como reflejo de no contar con una adecuada planeación, presupuestación y organización plasmada en manuales y reglamentos administrativos, que normen el buen funcionamiento de los servicios, bajo el principio de eficiencia, que comprometa al titular del gobierno municipal a través de sus directores y coordinadores de asumir su responsabilidad y compromiso de atender a la ciudadanía en sus requerimientos y necesidades canalizando recursos económicos para contar con los recursos humanos, materiales, de transporte y financieros, necesarios para la prestación de los servicios con calidez y calidad.

## **CAPITULO IV**

### **PROPUESTA PARA LA CREACION DE LA DIRECCION DE PLANEACION.**

#### **4.1 JUSTIFICACION DE LA CREACION DE LA DIRECCIÓN.**

Lo que se plantea en el presente estudio, es lograr que se ejerza realmente la función de la planeación en el ámbito municipal, que permita consolidar un cambio en la administración pública del municipio de Joquicingo, mediante la creación de la Dirección de Planeación, para ello es necesario considerar el número y nivel de profesionalización de los servidores públicos, así como de su disponibilidad para apoyar esta propuesta, situaciones que hoy en día en su mayoría se carecen, esto ha generado una serie de problemas en la administración, principalmente uno de ellos radica en la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal, concretándose solamente a cumplir con una obligación jurídica - administrativa, y no a dar solución de forma integral a la problemática municipal existente, documento que la ley exige pero a la vez representa la oportunidad al municipio de determinar acciones para mejorar el funcionamiento de su administración que le permita brindar a la población la prestación de los servicios públicos de forma oportuna y eficiente, propiciando a la vez el establecimiento de bases para generar el desarrollo integral, el cual fue elaborado por personal externo y no de la propia administración; situación que demanda realizar una reestructuración administrativa que inicie en el establecimiento de dependencias necesarias que asuman con responsabilidad sus funciones y en este caso la que nos ocupa, es la que se encargue de la elaboración real del Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de el se deriven, de su aplicación y seguimiento oportuno para su cumplimiento.

Esto nos lleva a determinar que la no existencia de una instancia que coordine y apoye las funciones de planeación en el municipio, trae como resultado no cumplir con los objetivos institucionales municipales en su totalidad, situación que demanda la creación de la Dirección, para ello se requerirá además de lo antes señalado, que

los servidores públicos contribuyan al desarrollo de la planeación con su respaldo a través de las funciones que desarrollen mismas que estén sustentadas en su marco legal y administrativo de actuación, que ello propiciará una coordinación institucional para el seguimiento oportuno de las necesidades sociales y de la propia administración municipal; asimismo, otra situación que hemos notado en el desarrollo diario de la actividad administrativa a la que se enfrentaría nuestra propuesta es la resistencia del cuerpo edilicio y de los mandos directivos en la adopción de nuevas prácticas para el ejercicio de la función administrativa que propicie que su ejercicio sea de una manera más eficiente y oportuna, para poder superarlo será necesario del convencimiento y la concientización de los servidores públicos de que se pretende lograr con este proyecto, empezando por el Presidente Municipal, Sindico, Regidores y Directores de Área, a quienes se les mencionará cuáles serían las ventajas que traería consigo la creación de la Dirección de Planeación, en el desarrollo de las responsabilidades de la administración municipal, en el cumplimiento de objetivos institucionales y del ahorro de recursos que representaría para la administración pública, con el propósito de lograr que la administración responda de forma eficiente y oportuna a la demanda social, y que no lo vean como una carga presupuestaria, sino todo lo contrario como una oportunidad de desarrollo. Posteriormente se dialogaría con los coordinadores y personal operativo, exponiendo cuales serían las bondades de la Planeación en las actividades de Gobierno que desarrollan, y los resultados que se obtendrían, como el darles la oportunidad de contar con los conocimientos y herramientas necesarias para el cumplimiento de sus funciones; esta tarea se trataría de forma general con el compromiso de unificar intereses y conocer los objetivos institucionales que se persiguen, mediante una capacitación permanente.

Dichos cambios en su mayoría demandan la obligación de informar a la población cuál es la función de la administración pública municipal, de superar lo tradicional de ser considerada como la que tiene la obligación de dar solamente apoyos, esto debe terminarse, para ello es necesario reorientar sus políticas públicas con el firme propósito de ser un prestador de servicios públicos con beneficio social, que permita

definir el fin de la administración y por consiguiente la de cada una de las dependencias municipales, es decir conocer cuáles son sus responsabilidades ante la sociedad y en qué medida contribuyen para su bienestar social.

En nuestro estudio, la falta de una Dirección de Planeación que realice funciones de planeación, programación, presupuestación y evaluación, ha ocasionado que no se aplique de forma real su proceso, lo que constituye un problema para el desarrollo óptimo de la función pública. Lo anterior es el punto medular de la presente investigación, lo que demanda su creación para que se regulen y conduzcan las acciones de la administración pública municipal de Joquicingo, en materia de planeación que permitirá establecer criterios de control y mecanismos de evaluación de desempeño de la administración con la responsabilidad de alcanzar sus objetivos y desarrollo integral, trayendo consigo la mejora de los servicios públicos que presta a la ciudadanía a través de una adecuada optimización de los recursos y esfuerzos.

Por ello se propone la creación en la estructura administrativa de la Dirección con funciones y objetivos que se precisarán en el apartado correspondiente, la propuesta deberá ser integral, participativa, que permita mejorar sustancialmente los servicios que presta la administración pública como institución.

La planeación no solamente será competencia y función de la Dirección propuesta, sino de todas las áreas que integran la administración pública municipal, que de forma coordinada jugaran un papel determinante en su funcionamiento que permita cumplir con todos y cada uno de los objetivos, principalmente el de poner en práctica el proceso de Planeación tanto en su construcción, como en su operación y control, ordenar y programar de manera racional y sistemática las acciones que se lleven a cabo para cumplir con los objetivos, de acuerdo a la asignación de recursos, a la organización y con una administración adecuada, a través del establecimiento de criterios generales con la coordinación de tareas.

Hoy en día el concepto de Planeación ha adquirido gran relevancia en el quehacer gubernamental, porque nos permite direccionar las actividades que realizan cada una de las dependencias y unidades de la administración pública municipal, cuando no se cumple la función administrativa planeada origina que los indicadores de eficiencia, eficacia y equidad no se cumplan en la administración, lo que demanda mayor y mejor rendimiento de los servidores públicos de la administración municipal; en razón que no se aprovecha adecuadamente la estructura administrativa actual, que se refleja en la falta de aplicación de un proceso de planeación acorde a las necesidades y requerimientos de la función pública, que permita contar con las herramientas para afrontar la problemática existente y genere una actitud previsor y de soluciones a través del diseño de estrategias que permitan mejores resultados.

En esta propuesta en el presente capítulo se abordará el fundamento legal que sustenta la creación de la Dirección, la justificación del porque su creación, los objetivos de la misma, sus fines y su estructura administrativa describiendo las funciones de cada unidad o coordinación que la integran, finalmente haremos una serie de conclusiones al respecto.

#### **4.2 MARCO NORMATIVO.**

La creación de la dirección de planeación para el desarrollo municipal en la administración pública del municipio de Joquicingo, hace necesario precisar de forma específica cual es el fundamento legal donde basará su actuar, sus funciones y sus responsabilidades que le permitan que en la toma de decisiones estén apegadas a derecho, para ello se considera que la dependencia debe conducirse y sustentarse: en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley de Planeación Federal, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, en la Ley de Planeación Estatal y la Ley Orgánica Municipal.

## La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El sustento Jurídico se señala en el artículo 25; que establece que el Estado es el responsable de dirigir el desarrollo nacional, garantizando que sea integral y sustentable, que contribuya al fortalecimiento de la soberanía y al régimen democrático, que se refleje en un crecimiento económico, que genere empleos y mantenga una política de justa distribución del ingreso; siendo necesario que asuma con responsabilidad el papel de planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica nacional, a través de una regulación y fomento de actividades que demanden el interés general en apego a derecho; garantizando que en el desarrollo económico nacional participen con responsabilidad, el sector público, el sector privado y el sector social; así como otras formas de organización productiva que deseen participar en el desarrollo nacional; es decir el Estado establecerá las bases necesarias para que la actividad económica que realicen se desarrolle en un clima de legalidad, seguridad y control del gobierno federal con el propósito de generar un crecimiento económico.

El artículo 26 determina que el Estado es el responsable de organizar el sistema de planeación democrática para el desarrollo nacional, bajo los principios de solidez, dinamismo, permanencia y equidad del crecimiento de la economía que garantice la independencia y la democratización política, social y cultural de la nación, otorgándole facultades al ejecutivo para establecer los mecanismos necesarios que garanticen la participación y consulta popular del Sistema Nacional de Planeación Democrática y los criterios para la formulación, instrumentación, control y evaluación del Plan Nacional de Desarrollo y de los programas de desarrollo que de él se deriven, a su vez le señala que debe determinar los órganos responsables del proceso de planeación y precisar las bases para que a través de convenios se coordine con los estados y acuerde con los particulares las acciones a realizar para su elaboración y ejecución.

Igualmente le otorga al Estado la facultad de coordinar el Sistema Nacional de Planeación mediante un organismo con autonomía técnica y de gestión, que cuente con personalidad jurídica y patrimonio propio, con las atribuciones necesarias para regular la captación, procesamiento y publicación de la información que genere bajo su observancia legal.

Esta facultad es el punto medular donde se centra nuestra propuesta, ya que desde aquí se observa que el gobierno federal en el ejercicio de sus atribuciones debe cumplir con la responsabilidad de determinar los medios o unidades administrativas para el desarrollo de sus funciones en materia de Planeación de la acción gubernamental, para dar cumplimiento a lo señalado delega dicha obligación a un organismo autónomo, en contra parte en el ámbito municipal a pesar de que la ley lo señala como una obligación que debe cumplir el municipio en el ámbito de su competencia el proceso de planeación de la función gubernamental de forma detallada y con responsabilidad institucional y social no se establece, ni siquiera se cuenta con un área que lleve a cabo esta función en el caso del Municipio de Joquicingo, de esto se deriva su poco desarrollo económico y que la prestación de los servicios públicos no se otorguen con la calidad esperada por la población y de forma oportuna.

El artículo 115 señala que los municipios están facultados para formular y aprobar sus planes de desarrollo urbano municipal y participar en la creación y administración de sus reservas territoriales, es decir le otorga a los municipios la facultad de planear y direccionar sus actividades a través de planes y de los programas que de ellos se deriven, plasmados en un documento considerado hoy por hoy como el eje rector de su desarrollo siempre y cuando se apegue y ejecute bajo los principios que señala el proceso de planeación.

La ley de Planeación Federal.

Establece las normas y los principios básicos para llevar a cabo la Planeación Nacional del Desarrollo, determina las bases de integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática en el que sustentan el desarrollo de las actividades de la Administración pública federal, y la coordinación del Sistema con las entidades federativas, para cumplir con este propósito es necesario que se ejerza bajo un marco de respeto y coordinación que garantice la participación de los sectores público, privado y social.

La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

Señala la responsabilidad del Estado de organizar un Sistema de Planeación Democrática y a la vez faculta al Ejecutivo para establecer y determinar los mecanismos necesarios que propicien la participación de los municipios, siendo necesario que asuma la responsabilidad de planear y conducir el desarrollo económico integral del Estado a través de formular, aprobar, desarrollar, ejecutar, controlar y evaluar el Plan Estatal de Desarrollo, los planes sectoriales, metropolitanos, regionales y programas que de estos se deriven, donde concurren los distintos sectores de la población de la entidad

La Ley de Planeación del Estado de México.

Tiene por objeto normar el proceso de Planeación y la conducción del desarrollo del Estado, a través del establecimiento de las bases que permitan la integración y el funcionamiento del Sistema de Planeación Democrática; considerando a esta como el medio de aplicación y racionalización de los recursos que permitan lograr un desarrollo integral de la entidad.

## La Ley Orgánica Municipal del Estado de México.

Determina que los ayuntamientos asuman la responsabilidad de llevar a cabo el proceso de planeación democrática en su territorio, mediante la formulación, aprobación y ejecución de sus planes de desarrollo y de los programas que dé él se deriven, así como el establecimiento de mecanismos que permitan la participación social, que propicien un desarrollo integral y una mejor prestación de los servicios públicos municipales a la población.

El objetivo de precisar la normatividad de la planeación municipal en sus diferentes fundamentos legales y en los distintos ámbitos de gobierno para nuestra investigación, es con el propósito de señalar el sustento legal, que servirá de referencia para el desarrollo de las actividades, funciones, responsabilidades que le sean encomendadas en la función pública a la Dirección de Planeación en la administración municipal del Municipio de Joquicingo propuesta para su creación, que su desempeño se ejerza bajo el amparo del estado de derecho, que le permita que la encomienda de todos los actos de gobierno estén fundamentados y motivados, trayendo consigo que la acción gubernamental sea honesta, transparente y con la aplicación de recursos de forma oportuna a las necesidades y requerimientos propios, permitiendo visualizar con claridad el propósito de la administración municipal, fundamentando las funciones de la administración pública municipal, en un proceso de planeación, que permita dar la certeza necesaria para el cumplimiento de los objetivos planteados, siempre que estén sujetos a lo que la ley determine, con ello se cumplirá de forma oportuna la prestación de los servicios públicos y administrativos con un beneficio social como resultado de una administración bien planeada que con el tiempo se consolidara y a la vez generara las condiciones necesarias para un desarrollo integral municipal.

### **4.3 OBJETIVOS.**

Como ya se mencionó en el apartado correspondiente, la problemática por la que atraviesa la planeación en la administración pública del Municipio de Joquicingo, considerada desde un enfoque como organización involucra a todos los servidores públicos, mismos que conocen y viven esta situación, que ha generado la búsqueda de formas para afrontar tal realidad, una de ellas sería la creación de la Dirección de Planeación, quienes verían en ella el apoyo técnico, administrativo y de asesoría, con el propósito de direccionar a la administración pública como institución, para cumplir sus objetivos y propiciar el desarrollo integral municipal, con la misión de programar, controlar y evaluar el desempeño de cada una de las áreas administrativas que integran la estructura administrativa municipal. Con la Dirección de Planeación se propiciaría un clima de confianza y armonía entre los integrantes de la administración; es decir que no se vea como una imposición, obligación o condición de rendimiento, sino como un área que dirija de forma coordinada a las dependencias y unidades administrativas en la solución a la problemática que se presentan en el cumplimiento de sus funciones y a la vez propicie una retroalimentación en beneficio de la población y del municipio mismo.

Lo que hace necesario que los integrantes de cabildo, mandos de dirección y medios se comprometan a establecer condiciones de planeación respetando la aplicación de su proceso en la acción gubernamental siguiendo los compromisos y funciones a desarrollar por los servidores públicos, con quienes tenga relación jerárquica; para ello es necesario un trabajo en equipo, bien organizado y con flexibilidad en sus funciones de acuerdo a las necesidades que se vayan presentando y a la exigencia de la prestación de los servicios públicos a la población. Una vez analizado la problemática en los rubros de: los recursos humanos, financieros, materiales y técnicos con los que cuenta la administración municipal, consideramos que los objetivos esenciales de la creación de la Dirección en la administración pública municipal de Joquicingo son:

En lo Político:

Dar certeza de llevar a cabo los compromisos planteados durante la campaña proselitista con los ciudadanos de cada una de las comunidades en materia de servicios públicos para mejorar sus condiciones de vida y salud.

En lo Social:

Dar la confianza al Gobierno Municipal para que de forma coordinada determine acciones en el combate a la problemática municipal y abatimiento del rezago social en infraestructura urbana educativa, de salud, de seguridad pública y de servicios públicos y administrativos principalmente.

En lo Administrativo:

Establecer la Dirección de Planeación, que permita ejercer el proceso de planeación, quien determinará las acciones para el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal, con la adecuada optimización de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos para alcanzar los objetivos de mejoramiento institucional a través de una administración eficiente; permitiendo lograr:

a).- Reorganizar la administración, a través de una adecuada coordinación y cuidado en la aplicación oportuna de los recursos mediante un proceso de planeación, con el fin de dar respuestas a las necesidades sociales, prestar mejores servicios públicos y una atención adecuada y de calidad que logre el cumplimiento eficaz de los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal.

b).- Desarrollar el proceso de planeación para alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal, a través de una aplicación racional de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, con la participación social activa y del sector privado que logre una administración eficiente que se refleje en la prestación de los

servicios públicos a la población con calidad, y a su vez propicien el desarrollo integral municipal.

c).- Determinar un diagnóstico socio – económico y administrativo real que permita establecer estrategias, metas y alternativas para la solución a la problemática municipal existente.

d).- Evaluar el cumplimiento de los objetivos institucionales y establecer las acciones necesarias para su logro y alternativas de reconducción de metas para su eficaz cumplimiento.

e).- Vigilar periódicamente que cada una de las unidades de la administración pública municipal, cumpla sus objetivos institucionales y brinde a la ciudadanía la prestación de los servicios con calidad, de forma permanente y oportuna.

f).- Que permita establecer las bases que propicien el desarrollo municipal, que se refleje en un mejoramiento de la infraestructura básica que sirva de base para un mejor bienestar social y crecimiento regional.

g).- Vigilar la correcta aplicación del presupuesto anual para el debido cumplimiento de los programas y proyectos establecidos de forma anual alineados al Plan de Desarrollo Municipal.

#### **4.4 FINES**

La administración pública municipal considerada como organización que por su misma naturaleza de ser pública cuenta con fines que determinan su razón de ser y le señalan su función de hacia dónde debe dirigir sus objetivos y metas; la planeación municipal como proceso da sustento para lograr sus fines es decir justificar y cumplir su naturaleza como organización, para ello es necesario definir sus propósitos que le señalan hacia donde se dirige o que desea alcanzar como institución en la administración pública. Si bien es cierto que en su mayoría la

administración municipal a pesar de que tiene definido sus fines en su marco normativo que sustentan su actuar y funcionamiento en las leyes en materia de planeación, no se lleva a cabo por intereses personales que hacen que no se cumplan los fines institucionales de la administración pública.

Los fines de la propuesta de la creación de la Dirección de Planeación, es precisamente asumir con responsabilidad la aplicación del proceso de planeación mismo que dará funcionalidad para cumplir sus propósitos inmersos en su naturaleza como institución pública, lo que le permitirá cumplir con lo siguiente: en lo social; buscar estrategias para brindar protección a su población y su patrimonio, garantizar a los ciudadanos el ejercicio pleno de sus derechos individuales, promover el desarrollo económico y social de su territorio, preservar su entorno ecológico; es decir establecer las condiciones necesarias que permitan salvaguardar el bien común.

En lo administrativo; ejercer y defender su autonomía municipal a través de vigilar y hacer valer sus intereses al amparo de la ley, así como el cumplir con responsabilidad sus obligaciones y derechos que la normatividad le señala con el firme compromiso de sentar las bases que permitan impulsar de forma permanente y continua el bienestar social de sus habitantes, cuidando su integridad territorial y el fortalecimiento de su patrimonio económico, cultural, natural que le permitan promover de manera permanente y sistemática la participación efectiva, voluntaria y organizada de sus habitantes en los asuntos municipales.

Por lo tanto de forma general los fines que se proponen con la creación de la Dirección de Planeación es que la administración pública logre alcanzar de forma real y oportuna a través de la aplicación del proceso de planeación las proyecciones deseadas y planeadas que contemplan estados o resultados que se plantean y se concretizan en objetivos en el Plan de Desarrollo Municipal y de los programas que de él se deriven, en un tiempo específico dentro del período que cubre la

planeación, aunque no necesariamente se alcancen. Los objetivos pueden ser inalcanzables, pero debe hacerse lo posible aproximarse a ellos en un período dado.

#### **4.5 ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA.**

El H. Ayuntamiento de conformidad con la Ley Orgánica Municipal, tendrá entre otras las siguientes atribuciones:

- Expedir y reformar el Bando Municipal, así como los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro del territorio del Municipio, que sean necesarios para su organización, prestación de los servicios públicos y, en general, para el cumplimiento de sus atribuciones.
- Crear las unidades administrativas necesarias, para el adecuado funcionamiento de la Administración Pública Municipal y la eficaz prestación de los servicios públicos.
- Nombrar y remover al Secretario, Tesorero, Titulares de las Unidades Administrativas y de los Organismos auxiliares, a propuesta del Presidente Municipal; para la designación de estos Servidores Públicos se preferirá en igualdad de circunstancias a los ciudadanos del Estado y vecinos del Municipio.
- Las remuneraciones de todo tipo del Presidente Municipal, Síndico, Regidores y Servidores Públicos en general, incluyendo mandos medios y superiores de la Administración Municipal, serán determinadas anualmente en el Presupuesto de Egresos correspondiente y se sujetarán a los lineamientos legales establecidos para todos los Servidores Públicos Municipales.
- Formular, aprobar y ejecutar los Planes de Desarrollo Municipal y los Programas correspondientes.

- Coadyuvar en la ejecución de los Planes y Programas Federales y Estatales.
- Editar, publicar y circular la “Gaceta Municipal” órgano oficial, cuando menos cada tres meses para la difusión de todos los acuerdos de Cabildo de las sesiones públicas que no contengan información clasificada, los acuerdos de carácter general tomado por el Ayuntamiento y de otros asuntos de interés público.
- Promover en la esfera de su competencia lo necesario para el mejor desempeño de sus funciones.
- Dar cumplimiento a lo dispuesto en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México, para el sano desempeño de la Administración Municipal.
- Las demás que señalen las leyes y otras disposiciones legales.

Compete al Ayuntamiento, en materia de planeación democrática para el desarrollo:

- Elaborar, aprobar y ejecutar el Plan de Desarrollo Municipal y sus programas.
- Establecer los órganos, unidades administrativas o servidores públicos que lleven a cabo las labores de información, planeación, programación y evaluación.
- Asegurar la congruencia del Plan de Desarrollo Municipal con el Plan de Desarrollo del Estado y el Plan Nacional de Desarrollo, así como con los programas sectoriales, regionales y especiales; que se deriven de éstos últimos, manteniendo una comunidad programática de mediano y largo plazo.

- Garantizar, mediante los procesos de planeación estratégica, la congruencia organizativa con las acciones que habrán de realizar para alcanzar los objetivos, metas y prioridades de la estrategia del Desarrollo Municipal.
- Participar en la estrategia del Desarrollo del Estado de México, formulando las propuestas que procedan en relación al Plan de Desarrollo Municipal.
- Verificar periódicamente la relación que guarden sus actividades con los objetivos, metas y prioridades de sus programas, así como evaluar los resultados de ejecución y en su caso emitir los dictámenes de reconducción y actualización que corresponda.
- Propiciar la participación del Ejecutivo Federal, Estatal, grupos y organizaciones sociales, privados y ciudadanía en el proceso de Planeación para el Desarrollo del Municipio.
- Integrar y elaborar el Presupuesto por Programas para la ejecución de las acciones que correspondan, de acuerdo con las Leyes, Reglamentos y demás disposiciones.
- Cumplir con el Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Desarrollo del Estado de México, el Plan de Desarrollo Municipal y los programas que de éstos deriven.
- Los demás que se establezcan en otros ordenamientos.

Dentro de la propuesta para la creación de la Dirección de Planeación se requiere de una organización administrativa interna que delimite el campo de actuación de cada unidad o coordinación que la integre, el sustento administrativo que le permita responder a las atribuciones y funciones señaladas en el ámbito estatal y municipal en materia de planeación, programación y evaluación, para cumplir con lo anterior es necesario que cuente con una estructura administrativa dotada de los recursos

humanos, financieros, materiales y técnicos necesarios para su funcionamiento, pero sobre todo respeto de parte de la autoridad administrativa municipal en su autonomía funcional y administrativa, en la toma de decisiones que le permita responder con eficiencia sus funciones que demanda el ejercicio gubernamental en materia de planeación, para dar cumplimiento a la demanda social en el rubro de la prestación de los servicios públicos, una mejor atención a la ciudadanía y sobre todo responder de forma oportuna a la problemática municipal que se presente, así como sentar las bases para que el municipio sea un eficiente promotor del desarrollo económico municipal.

La planeación municipal, es la actividad que debe realizar el Ayuntamiento como entidad pública en su marco de actuación, para planear, programar y poder delegar responsabilidades entre el personal con que cuenta el Gobierno Municipal para alcanzar sus objetivos. Planear implica organizar que significa tener claramente definidas las funciones y el ámbito de competencia, así como los objetivos que persigue el Ayuntamiento y los recursos con los que cuenta para alcanzarlos, que permita determinar cómo deben agruparse las unidades en atención a sus funciones y al personal con que cuentan.

La estructura orgánica de la Dirección de Planeación y los diferentes niveles jerárquicos que la conforman, permite identificar con claridad las funciones y responsabilidades de cada una de las unidades o coordinaciones que la integran y evitar la duplicidad de funciones; permite conocer las líneas de coordinación, comunicación y de mando; que proporciona los elementos para alcanzar la eficiencia en el desarrollo de sus funciones; elementos indispensables que le permitan a la administración pública municipal de Joquicingo cimentar las bases para proporcionar mejores servicios a la población, un desarrollo integral de la administración pública y sobre todo cumplir con las metas y objetivos del gobierno municipal en determinado periodo.

Los funcionarios de las Unidades y Coordinaciones de la Dirección de Planeación, estarán a cargo de esta dependencia para el desarrollo de las funciones de planeación, programación, presupuestación, información, evaluación, seguimiento y control.

El Titular de la Dirección, será designado por el Ayuntamiento a propuesta del Presidente Municipal, para ocupar la titularidad se deberá cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser ciudadano del Estado en pleno uso de sus derechos, vivir en la demarcación o ser vecino del Estado de México.
- No haber sido condenado en proceso penal, por delito intencional que amerite plena privativa de libertad, ni estar sometido a proceso administrativo.
- Tener los conocimientos suficientes para poder desempeñar el cargo, a juicio del Ayuntamiento: de preferencia ser profesionista de las áreas económicas o contable-administrativas, con experiencias mínima de un año.
- No estar inhabilitado para desempeñar otro cargo, empleo o comisión.
- Cumplir con los otros requisitos que señalen las Leyes, o acuerde el Ayuntamiento. Como poseer Título y Cedula Profesional, gozar de buena reputación y durante el ejercicio a su cargo no desempeñar ningún otro cargo público o privado, excepto la docencia.
- Tener experiencia mínima de un año en materia de información, planeación, programación, presupuestación, seguimiento, control y evaluación.
- Preferentemente, propuesto por organizaciones de profesionistas y el Presidente Municipal; para su designación en el pleno del cabildo.

- La designación recaerá en quien demuestre, previa entrevista, compromiso institucional y ética del servidor público.

Una vez nombrado el titular de la Dirección y en casos de ausencias en la titularidad de la dependencia, para no verse interrumpida su funcionalidad deberán cumplirse internamente las formalidades siguientes:

Las faltas por licencia de más de dos meses del responsable de la Dirección serán cubiertas por quienes designe el Ayuntamiento y las faltas por licencia de menos de dos meses hasta quince días, serán cubiertas por quien designe el Presidente Municipal.

Cuando las faltas o ausencias no excedan del término de quince días hábiles, el titular de la Dirección, designará quien lo supla, del personal que tenga a su cargo.

Son causas de separación de la Titularidad de la Dirección:

- Falta de probidad.
- Notoria ineficiencia;
- Por faltas administrativas o incumplimiento grave de sus funciones o delitos cometidos en el desempeño de las mismas.
- Cuando así lo determine la mayoría de los miembros del H. Ayuntamiento.

#### **4.5.1 Dirección de Planeación.**

Objetivo: Auxiliar directamente en la toma de decisiones a la Presidencia Municipal y a cada una de las dependencias en el desarrollo y aplicación del proceso de planeación, presupuestación, control y evaluación que contribuya a el cumplimiento de los objetivo establecidos en el plan de desarrollo con una correcta aplicación de los recursos con que cuenta la administración, bajo un enfoque de calidad, productividad y ahorro en el gasto público, propiciando la participación de los

sectores social, privado y público e informar a la ciudadanía de la acción gubernamental.

Sus funciones serán:

Realizar en coordinación con las dependencias de la administración pública, la elaboración y actualización permanente del Plan de Desarrollo Municipal, a efecto de cumplir con los objetivos y metas.

Elaborar el informe anual de actividades del Gobierno Municipal.

Elaborar y evaluar en coordinación con las dependencias el desarrollo de los programas y proyectos del programa anual que permitan cumplir con los objetivos de la administración pública municipal considerados en el Plan de Desarrollo.

Elaborar en coordinación con las dependencias de la Administración Pública Municipal, los sistemas de control y evaluación, basados en indicadores estratégicos del Plan de Desarrollo Municipal, plasmados en el programa anual para favorecer el oportuno cumplimiento de sus objetivos y metas.

Vigilar la eficiente, eficaz y transparente aplicación de los recursos públicos en obras y acciones financiados con recursos de los programas gubernamentales.

Dar el seguimiento en coordinación con las dependencias de la administración pública municipal, a los programas y acciones concertados entre los diferentes ámbitos de gobierno a través del COPLADEMUN;

Promover estrategias y políticas que impulsen la participación de la sociedad, del sector privado y gubernamental en las acciones del gobierno municipal en materia de planeación, programación y evaluación.

Realizar en coordinación con las dependencias de la administración pública Municipal, estudios y propuestas para el mejoramiento de la gestión gubernamental. Evaluar las políticas que rigen la prestación de los servicios públicos y administrativos a la población.

Mantener relaciones de colaboración en materia de información con las dependencias y Organismos de las administraciones públicas federal, estatal, así como con los Municipios;

Vigilar y evaluar la aplicación de los recursos humanos, financieros, materiales e informáticos a los proyectos y programas que permitan conocer con oportunidad sus avances y resultados de sus logros y de sus limitaciones para alcanzar lo propuesto.

Coordinar las unidades y coordinaciones para el cumplimiento oportuno de sus funciones que le confiere la dirección y la administración pública municipal.

Las demás que las disposiciones legales y administrativas le confieran, así como las que le determine el Cabildo o el Presidente Municipal.

Para el ejercicio de sus funciones, la Dirección de Planeación contara con una Estructura administrativa con el propósito de definir su organización y precisar las funciones que le corresponda en el ámbito de su competencia a cada una de sus unidades, coordinaciones y del personal que la integre, para el mejor despacho de los asuntos que son de su competencia; estará integrada por:

- A. La Unidad de Planeación, Programación y Presupuestación.
- B. La Unidad de información, Evaluación, Seguimiento y Control.
- C. La Coordinación de Enlace Social e Institucional.

#### **4.5.2 Unidad de Planeación, Programación y Presupuestación.**

Objetivo: Coordinar el proceso de Planeación Municipal, para el cumplimiento oportuno de los objetivos y proyectos de alto impacto señalados en el Plan de Desarrollo Municipal, a través de una adecuada programación que permita establecer tiempos de ejecución, contar con los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos necesarios para su oportuno cumplimiento, en beneficio de la población, de la administración y del desarrollo municipal.

Sus funciones serán:

##### 1.- En materia de Planeación:

- Coordinar conjuntamente con el COPLADEMUN la elaboración del Plan de Desarrollo Municipal y los Programas que de él se deriven.
- Participar en la elaboración de los Programas Regionales en los cuales esté involucrado el Municipio.
- Elaborar en coordinación de la Tesorería el proyecto del Presupuesto por Programas, asegurando en todo momento la congruencia con los objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal y sus programas.
- Elaborar en su caso, las propuestas de reconducción y/o actualización del Plan de Desarrollo Municipal y de los Programas anuales que conforman su presupuesto por programas.
- Actualizar y dar seguimiento a la cartera potencial de proyectos definida en el Plan de Desarrollo Municipal.
- Verificar de manera permanente la congruencia del Plan y los programas con el Plan de Desarrollo Nacional y del Estado.

- Asesorar a los miembros del COPLADEMUN en las tareas de planeación que estos llevan a cabo.

## 2.- En materia de programación:

- Promover y verificar que los programas, proyectos y acciones que deban integrarse al proyecto de Presupuesto por Programas, guarden total vinculación y congruencia con el Plan de Desarrollo Municipal y sus Programas.
- Definir las estrategias que darán viabilidad al cumplimiento de los objetivos y las metas planteadas en los programas que se derivan del Plan de Desarrollo Municipal; así como en los programas regionales donde participe el Municipio.

## 3.- En materia de presupuestación:

- Integrar en coordinación con la Tesorería, las dependencias y organismos que conforman la Administración Pública Municipal, el proyecto del Presupuesto por Programas.
- Verificar y validar la calendarización anual para el ejercicio de los recursos autorizados para la ejecución de los Programas y proyectos en el año fiscal que corresponda.
- Verificar, en coordinación con la Contraloría Interna, que la asignación y ejercicio de los recursos se lleve a cabo en alcance de los objetivos, metas y prioridades establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal y los programas autorizados.

- Informar a la Contraloría Interna cuando se detecte alguna acción u omisión que contravenga lo dispuesto en la Normatividad en materia de Presupuestación.

Justificación: En las responsabilidades de la Dirección, es necesario precisar de forma específica la coordinación de las áreas que integran la Administración pública municipal, para la aplicación y seguimiento del proceso de planeación, así como la elaboración y construcción de los programas, proyectos e indicadores que marca la Estructura Orgánica Municipal del ejercicio correspondiente, responsabilidad que recaerá en esta unidad.

#### **4.5.3 Unidad de información, Evaluación, Seguimiento y Control.**

Objetivo.- Responsable de recabar y tener bajo su resguardo la documentación soporte del desarrollo de la función gubernamental en el logro de los objetivos institucionales y sociales, que permitan la aplicación de mecanismos de evaluación y definan lo alcanzado y lo no alcanzado para implementar acciones que sustenten la reconducción de metas para su cumplimiento que contribuya al adecuado desarrollo de la administración, mismo que debe ser del conocimiento de la población de los logros y alcances en los rubros de Obra Pública y en la ampliación y mejoramiento de los servicios públicos municipales.

Sus funciones serán:

1.- En materia de información:

- Llevar a cabo las acciones inherentes a la recopilación, integración, análisis, generación y custodia de la información estadística básica, geográfica y aquella generada por las distintas unidades administrativas del Ayuntamiento, que sea del ámbito de su competencia.

- Ser el canal único de información para la Planeación entre el Ayuntamiento y las Dependencias Federales o Estatales, así como, otros tipos de usuarios que la requieran.
- Proporcionar con oportunidad la información que le sea solicitada por las dependencias y organismos que integran la Administración Municipal para apoyar a sus procesos internos; así como para la toma de decisiones.
- Asegurar que los documentos evaluatorios de la gestión pública del Municipio, sean presentados con oportunidad y contengan la suficiencia y congruencia debida en la información, para lograr en ellos un alto grado de confiabilidad.
- Reportar al Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, los resultados de la ejecución de los planes y programas, con la periodicidad que el mismo establezca.

## 2.- En materia de evaluación:

- Diseñar, instrumentar e implantar un sistema de evaluación y seguimiento que permita medir el desempeño de la Administración Pública Municipal, en términos de los resultados obtenidos en el logro de sus objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo Municipal y en los Programas de mediano o corto plazo.
- Integrar y reportar al Presidente Municipal y al Cabildo con la periodicidad que este determine, el informe del comportamiento de los principales indicadores definidos en el Plan de Desarrollo Municipal, así como el avance programático y presupuestal de las metas contenidas en el programa anual.
- Integrar en coordinación con las dependencias y organismos que integran la Administración Pública del Municipio; el informe anual de ejecución del Plan de Desarrollo Municipal, el cual deberá ser enviado al Órgano Superior de

Fiscalización de la Legislatura Local en forma anexa a la cuenta de Hacienda Pública del Municipio.

- Elaborar el dictamen de reconducción de la estrategia de Desarrollo del Municipio, cuando se actualicen los programas y generen elementos para fundamentar la cancelación, modificación o adecuación de programas y proyectos.
- Participar en la integración de los informes de Gobierno que anualmente rinde el Presidente Municipal ante el cabildo.

3.- En materia de seguimiento y control:

- Dar seguimiento en coordinación con la Tesorería el avance del ejercicio presupuestal y el cumplimiento de las metas establecidas en el Programa anual autorizado.
- Consolidar conjuntamente con la Tesorería el informe mensual de avance del ejercicio de los recursos financieros que debe ser enviado al Órgano Superior de Fiscalización del Estado de México.
- Vigilar y promover que las actividades de planeación que realizan las dependencias y organismos de la Administración Pública del Municipio, se conduzcan conforme lo dispone la Ley y otros ordenamientos, la normatividad administrativa vigente para alcanzar los objetivos del Plan de Desarrollo Municipal y los programas autorizados.
- Notificar a la Contraloría Interna las observaciones detectadas en el cumplimiento de los objetivos y las metas, así como en el ejercicio de los recursos asociados en los programas.

Justificación: Esta unidad llevara la responsabilidad de recopilar toda la información generada del ejercicio de la administración pública municipal, que integre los avances y limitaciones de los programas municipales plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal, a través de una evaluación permanente de los alcances, para dar un seguimiento y control oportuno de los objetivos institucionales programados, que permitan hacer las reconducciones correspondientes para su cumplimiento programado en el presupuesto anual.

#### **4.5.4 Coordinación de Enlace Institucional y Social.**

Objetivo.- Enlace de acercamiento del Gobierno Municipal con las instancias del Gobierno Federal, Estatal, Municipal, con los Sectores Sociales, Públicos, privados y en general con la ciudadanía, a través de mecanismos de coordinación que permitan dar atención a las demandas de la población en los rubros de: Salud, Educación, Abasto, Agua Potable, Drenaje, Rehabilitación y ampliación de la infraestructura de los Espacios Educativos, de Salud, Deportivos, Recreativos principalmente que permitan propiciar un bienestar social y Desarrollo Económico y dar cumplimiento a las disposiciones en materia de Planeación que debe cumplir la administración.

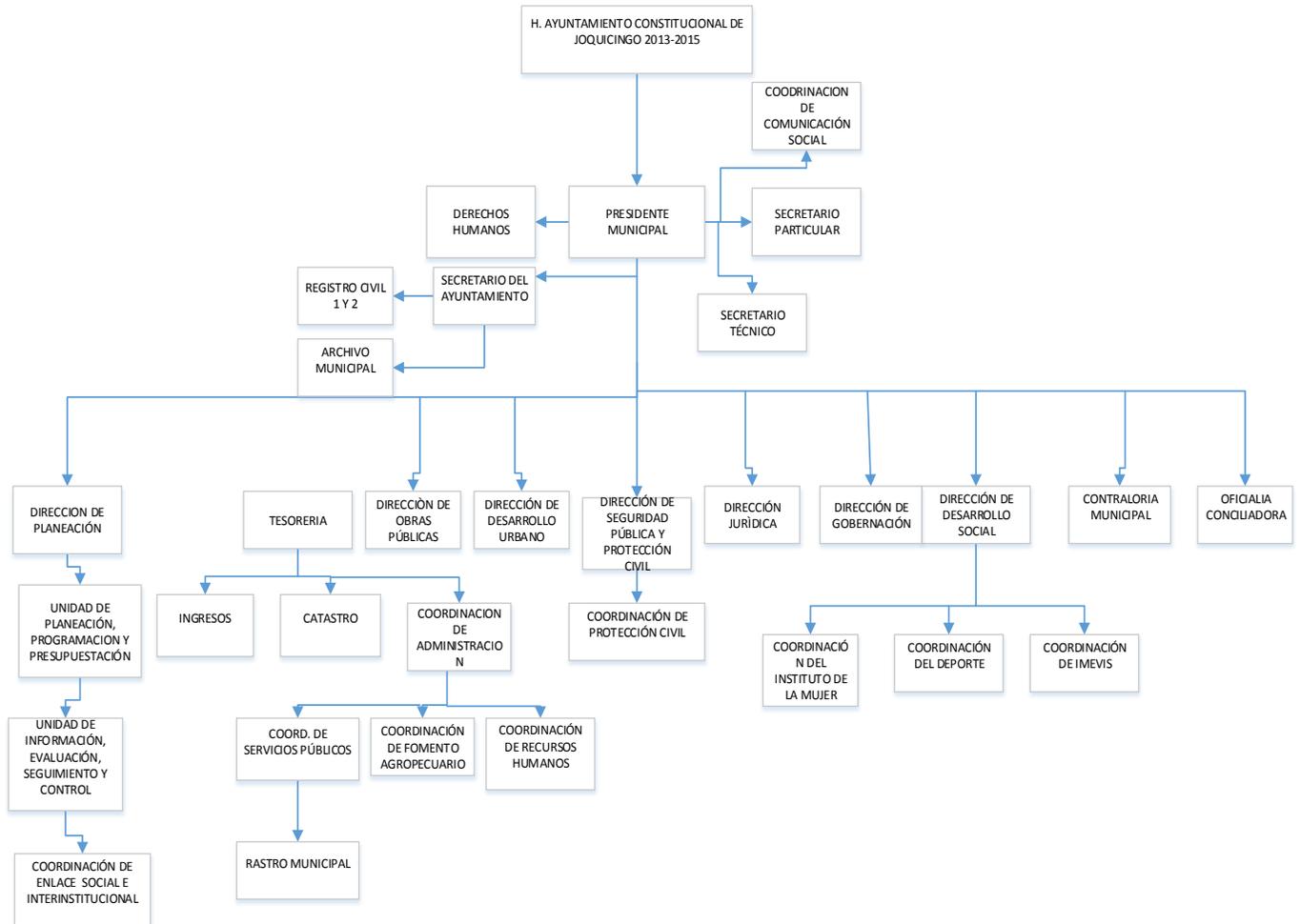
Sus funciones serán:

- Convocar a los ciudadanos para llevar a cabo la priorización de las obras y acciones de su comunidad a ser incluidas en el Plan de Desarrollo Municipal del periodo correspondiente.
- Ser enlace con las dependencias del Gobierno Federal, Estatal, Municipal, Organizaciones sociales, educativas, de salud y sector privado principalmente para la atención de la problemática municipal en sus diferentes rubros así como el planteamiento de propuestas para la adecuada prestación de los servicios públicos municipales.

- Convocar para la validación del Plan de Desarrollo Municipal así como las Obras y acciones que se deberán realizar en el periodo de gobierno correspondiente.
- Convocar a la ciudadanía, organizaciones sociales y privadas a participar en la integración del Comité de Planeación para el Desarrollo Municipal, (COPLADEMUN).
- Instalar y difundir los lineamientos para la integración del COPLADEMUN.
- Coordinar la difusión de forma periódica a nivel local y regional la actividad gubernamental municipal, la autorización y desarrollo de las obras y acciones del ejercicio fiscal correspondiente.
- Difundir la autorización de los techos financieros de los programas autorizados al Gobierno Municipal.
- Realizar las acciones necesarias para la integración y funcionamiento del Consejo de Desarrollo Municipal (CODEMUN), para el ejercicio fiscal correspondiente.
- Rendir un informe mensual a la Dirección, para conocer los avances de las acciones de su competencia.

Justificación: Sera la instancia operativa de enlace con las instancias gubernamentales y de acercamiento directo con los sectores sociales y la población en general para el desarrollo de sus responsabilidades administrativas y actividades de planeación principalmente, encargada de recopilar toda la información de las necesidades en materia de servicios públicos e infraestructura municipal, que será integradas en el Plan de Desarrollo Municipal.

## Propuesta de Estructura Administrativa.



**Fuente:** Propuesta en base al estudio realizado sobre la actual estructura administrativa de Joquicingo.

## **CONCLUSIONES.**

La administración de acuerdo a sus fines se divide en pública o privada, quien para alcanzar sus objetivos en la prestación de un servicio o en una utilidad según sea su propósito, debe considerar a la planeación y la organización administrativa como medios de garantía y responsabilidad que a través de su aplicación práctica consoliden su eficiencia en el desarrollo de sus actividades y en el cumplimiento de sus responsabilidades que le permitan contar con las condiciones necesarias para dar respuesta a las exigencias y requerimientos propios de su funcionalidad y de su permanencia como organización o institución, y que a su vez consolide las bases para su desarrollo integral.

La investigación se centra en la administración pública municipal, donde el municipio como prestador de servicios requiere de una serie de acciones y elementos que le permitan superar sus carencias y necesidades para responder a las obligaciones que le señala el Gobierno Federal, Estatal y a los requerimientos sociales, que de manera coordinada propicien una dinámica integral para su desarrollo con la participación activa de sus sectores sociales.

En México prevalece un gran centralismo que limita la actuación de los Estados y de los Municipios, hoy en día a partir de las reformas al artículo 115 Constitucional, el municipio tiene más capacidad legal y administrativa, y una responsabilidad formal que le exige contar con una mayor y real capacidad en todos sus aspectos que lo integran como institución. En los años recientes se ha visto fortalecido otorgándole mayores recursos, necesarios para llevar acabo más y mejores actividades y sobre todo generar un proceso de desarrollo, ello implica la utilización de la Planeación entendida como la acción de racionalizar la actuación gubernamental con el fin de buscar la eficiencia y el logro de objetivos, que permita poner en funcionamiento la estructura administrativa con la que cuenta, con una aplicación correcta de sus recursos y no gastar esfuerzos en actividades poco representativas para la administración, permitiendo contar con mecanismos de coordinación e integración de

funciones, que determinen escenarios del municipio a futuro propios, con la adecuada orientación de la responsabilidad que le permita establecer prioridades en atención a la demanda, necesidad y beneficio social.

El ayuntamiento está inmerso al Sistema Nacional de Planeación Democrática, donde el principio fundamental es la participación y consulta de la ciudadanía con respecto a las prioridades municipales, entiendo a la planeación como el elemento que da sentido y coherencia a las actividades del gobierno municipal, en gran parte de los municipios existe la falta de una adecuada aplicación de la planeación en el quehacer gubernamental, en el caso particular del Estado de México en la mayoría de los municipios cuentan con una Dirección o departamento de Planeación en el caso de Joquicingo no.

El municipio como institución ha pasado por una serie de problemas legales, administrativos y sociales producto de la falta de atribuciones normativas que le permitan un fortalecimiento financiero como administrativo, a pesar que en los últimos años se le han otorgado, actualmente padece una serie de problemas que impiden ser eficiente, para dar una adecuada prestación de los servicios públicos por no contar con una adecuada organización y tener una fragilidad de sus finanzas, que trae como resultado una total dependencia del gobierno federal y estatal vía participaciones y financiamiento para hacer frente al mejoramiento y ampliación de su infraestructura.

La dinámica poblacional y el constante aumento de las demandas sociales exigen mejores condiciones económicas y sociales de atención a las necesidades, ello demanda cambios en la dirección y ejercicio de gobierno que se refleje en el funcionamiento eficiente de las estructuras administrativas con la flexibilidad de ir modificando aquellas que han sido rebasadas por los requerimientos sociales, este nuevo enfoque de la administración, permitirá un mejor cumplimiento de metas, una evaluación real del desempeño y sobretodo anticipar situaciones que lleven al no

cumplimiento de compromisos que propicien inconformidades y problemas que tengan un alto costo social.

Ante ello con la puesta en marcha de la Dirección de Planeación Municipal permitirá la práctica de un proceso de cambio, con objetivos y estrategias que den coherencia al actuar gubernamental, partiendo del reconocimiento de sus limitaciones, pero consciente de sus potencialidades, debe ser visto como un medio que señale el rumbo a seguir, no como el remedio a los problemas o como una forma obligatoria de las acciones de los individuos, con una participación activa de los servidores públicos por estar inmersos en la problemática, son quienes la conocen y la viven, son la parte afectada por las buenas o malas decisiones que se determinen en la solución de la problemática municipal, generando al mismo tiempo un ambiente en el que hagan que las cosas sucedan, y no esperen a que estas ocurran.

La estructura orgánica será cambiante, es decir se adecuara a las necesidades y requerimientos que se presenten en su entorno, ello producto de la flexibilidad y prontitud de respuesta, que implica visualizar a los recursos humanos como parte fundamental de cambio, con un adecuado proceso de selección y de un programa permanente de capacitación acorde a los requerimientos de sus funciones que les permita contar con los conocimientos necesarios y una aptitud de servicio, reflejado no solamente en el cumplimiento de objetivos institucionales sino en una mejor atención y calidad de servicio a la ciudadanía, pero sobre todo, con el firme propósito de conocer que el tiempo es un recurso y no un obstáculo contra el que hay que luchar, el desarrollar una nueva forma de pensar y actuar entre los servidores públicos involucra al cuerpo edilicio, directores, coordinadores y personal operativo mostrando su interés y compromiso de participación en el quehacer gubernamental, pero lo más importante es consolidar la conciencia de conjunto de que algo debe cambiar, así como que este cambio los llevara a mejorar su desempeño y por consiguiente el de la administración municipal.

El ejercicio de la Planeación proporciona a la organización un canal de comunicación, mediante el cual los servidores públicos coordinaran esfuerzos hacia un mismo objetivo, el de la determinación de alternativas de solución a los problemas de la administración municipal como parte de ella, implementado acciones que orienten rumbos de cambio en el desarrollo administrativo, que permitan racionalizar con responsabilidad la aplicación de los recursos para una mejor prestación de los servicios públicos a la población, impulsando a la vez la actividad económica, el mejoramiento de la infraestructura municipal y la dotación de servicios, condiciones para un mejor bienestar social que propicien el desarrollo municipal.

Asimismo considerara programas que contribuyan a una mejor recaudación municipal, que propicien el fortalecimiento financiero que sumado a los ingresos vía participaciones y financiamiento mediante programas federales y estatales determinaran que la hacienda municipal cuente con los recursos necesarios para hacer frente a las demandas sociales y requerimientos administrativos, con una aplicación de los recursos de forma racional y en proyectos de beneficio social en porcentajes considerables y la disminución de los recursos que se destinan al sostenimiento de la burocracia municipal, que hoy en día han frenado el desarrollo municipal, para ello es necesario determinar políticas de disciplina en la aplicación de los ingresos y seguimiento a los egresos de forma paulatina que traerá como resultado una buena prestación de los servicios públicos a la población y evitar el permanente endeudamiento municipal, es decir con la aplicación de un política de disciplina financiera de forma eficiente y en prioridades sociales que representen alternativas viables para disminuir el rezago social, permitirá una cobertura total de los servicios públicos en cada una de las comunidades que integran el municipio.

La administración pública municipal deberá considerar para la oportuna prestación de los servicios públicos maquinaria y equipo de transporte, que actualmente no cuenta con ello, en la medida que la considere importante para una buena prestación de los servicios a la población, deberá considerar aplicar un programa

permanente de adquisición y mantenimiento de maquinaria y vehículos que le den el respaldo para brindar un servicio con calidad, para ello deberán buscar fuentes de financiamiento “créditos”, con instituciones públicas y privadas que no representen una carga financiera para el erario municipal, sino todo lo contrario como una inversión rentable a largo plazo; o fortalecer la capacidad gestora de la autoridad municipal para contar con el equipo necesario.

La planeación en la administración pública municipal juega un papel crucial en su desarrollo y en la prestación de los servicios a la población porque permite que de forma más racional se apliquen los recursos humanos, materiales y financieros de los que dispone, escasos día a día e indispensables para su óptimo desarrollo administrativo, es cierto que el municipio de Joquicingo atraviesa por una serie de problemas al interior de su administración para otorgar la prestación de los servicios públicos y cumplimiento de las obligaciones administrativas en razón de una adecuada aplicación del proceso de planeación en la administración, y el desconocimiento de los beneficios que traerá consigo el aplicar la planeación en la función pública.

Si bien es cierto que el municipio de Joquicingo atraviesa por una serie de problemas en sus recursos humanos, financieros, materiales y técnicos esto no es pretexto para no desarrollar los principios del proceso administrativo de la planeación, porque la omisión de esta aplicación está generando no cumplir en su totalidad con las obligaciones administrativas y la adecuada prestación de los servicios públicos, para ello podemos decir que ante esta situación, el ayuntamiento no debe continuar con la ignorancia de los beneficios que traería para la administración la utilización de la planeación en el gobierno.

Si bien es cierto que se cumplen algunas actividades de planeación dentro del desarrollo de la función gubernamental, pero solamente para dar cumplimiento a lo requerido vía legal y administrativa, pero no de forma permanente y continuidad en el desarrollo de cada una de las funciones y responsabilidades de las áreas

administrativas que logren una eficiencia administrativa con mejores niveles de bienestar social a la población.

La Dirección de planeación en coordinación con sus unidades administrativas consolidaran la correcta aplicación de los recursos financieros y un buen manejo de los recursos humanos y materiales para alcanzar los objetivos institucionales, con su creación el proceso de planeación aplicara de forma puntual cada una de sus etapas en el desarrollo de las funciones administrativas, contribuyendo a que la estructura administrativa se reorganice y se adapte a las necesidades de forma continua para responder a las obligaciones administrativas y necesidades sociales, que los recursos humanos se capaciten de forma permanente para eficientarlos y hacer que sean más productivos y comprometidos con su vocación institucional, en lo financiero mejorar sus sistemas de recaudación para ir disminuyendo su dependencia económica con la federación y el estado en el mejoramiento de la infraestructura municipal, contar con los recursos materiales necesarios para el desarrollo de las funciones, con el adecuado acondicionamiento de los espacios administrativos, e implementar medidas de racionalización de los recursos, para establecer escenarios deseados para la administración pública municipal, con la oportuna y responsable aplicación de los recursos, una óptima y adecuada programación de obra para disminuir realmente el rezago social en infraestructura básica, a través de una oportuna priorización de las necesidades bajo una permanente evaluación de su aplicación que establezca las condiciones de desarrollo municipal y regional reflejado en mejores niveles de la calidad de vida de la ciudadanía, una estructura administrativa eficiente y una plantilla de personal necesaria para la atención y desarrollo de la función pública.

A pesar de los obstáculos que se presenten en la aplicación de las funciones de la Dirección de Planeación, su papel al interior de la administración pública municipal será eficaz, sensible y sobre todo precisara las acciones necesarias para aplicar de forma oportuna a la planeación para corregir las situaciones que se presente en el

logro de los objetivos para una adecuada prestación de los servicios a la población y un mejor nivel social.

## BIBLIOGRAFIA.

Barraza Romero Alicia Carolina, “La Planeación en la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de México, una Propuesta de Mejora Administrativa a partir del Enfoque Interactivo”, UAEM, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, 1996.

Centro Nacional de Desarrollo Municipal “Gobierno y Administración Municipal en México”, CEDEMUN, 1993.

Comisión Estatal de Agua y Saneamiento, “Glosario Operativo Técnico y Administrativo de CEAS”, GEM, Toluca, 1995.

De Lima Olías Blanca, “Manual de Organización Administrativa del Estado”, Ciencias Políticas, Editorial Síntesis, 2006.

Del Castillo García Rodolfo, “Servicios Públicos Municipales”, Centro de Investigación y Docencia, Documento de Trabajo, CIDE, 1992.

Gobierno del Estado de México, Secretaría de Administración, “Glosario de Términos de la Administración Pública del Estado de México”, Unidad de Estudios de la Administración Municipal, 1992.

Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. “Manual Básico para la Administración Municipal”, IAPEM, México 1996 y 1997.

Instituto de Investigaciones Jurídicas, “Diccionario Jurídico Mexicano”, Editorial Porrúa, S.A., UNAM, México.

Instituto de Administración Pública del Estado de México, “Manual Básico para la Administración Municipal”, IAPEM, Toluca, 1993.

Instituto Nacional de Administración Pública, “La Administración de los Servicios Públicos Municipales”, Centro de Estudios de Administración Municipal, Guía Técnica 9, 1985.

Miranda Reyes Verónica Roció, “Descentralización de los Servicios Públicos Municipales el Caso de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado y Disposición de sus Aguas Residuales en el Municipio de Toluca, 2003 – 2006”, UAEM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 2009.

Mejía Lira José, Servicios Públicos Municipales, Universidad Autónoma del Estado de México, IAPEM, 1994 y 2002.

Montaño Agustín, Manual de Administración Municipal, Coordinación General de Estudios Administrativos, México, 1991.

Robles, Martínez Reynaldo. “El Municipio”, Editorial Porrúa, S.A., México 1993.

Ruiz Fernández Jorge, “Servicios Públicos Municipales”, INAP, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2002.

Salazar Medina Julián. “Elementos Básicos de la Administración Pública Municipal”, UAEM, IAPEM, 1992 y 2009.

Salazar Medina Julián “Desarrollo, administración, y planeación municipal”, UAEM, IAPEM, 2009.

Uvalle Berrones Ricardo, “Perspectiva de la Administración Pública Contemporánea”, IAPEM, 2007.

## HEMEROGRAFIA.

Gobierno del Estado de México, Gaceta No. 7 “Manual de Operación para el Ejercicio de los recursos del Programa de Apoyo al Gasto de Inversión de los Municipios para el ejercicio fiscal 2006”, 10 de Enero 2006.

Diario Oficial de la Federación, Secretaría de Hacienda “Acuerdo donde se dan a conocer las Reglas de Operación del Fondo de Estabilización de los Ingresos de las Entidades Federativas”, 31 de Marzo 2009.

Diario Oficial de la Federación, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, última reforma, “Ley de Planeación”, 9 de Abril 2012.

Diario Oficial de la Federación, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, última reforma, “Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos”, 30 de Noviembre 2012.

Gobierno del Estado de México, Secretaria de Finanzas, Instituto Hacendario del Estado de México, “Prontuario de Legislación Financiera 2013”. 2013.

Gobierno del Estado de México, Gaceta No. 60 “Acuerdo mediante el cual el Secretario de Finanzas da a conocer el Manual de Operación del Gasto de inversión Sectorial”, 1 de Abril 2013.

Gobierno del Estado de México, Gaceta No. 20 “Acuerdo por el que se da a conocer los Lineamientos Generales del Fondo para la Infraestructura Municipal (FISM), y del Fondo de Aportaciones para el Fortalecimiento de los Municipios y de las Demarcaciones Territoriales del Distrito Federal (FORTAMUNDF)”, 31 de Enero 2014.

Gobierno del Estado del México, Gaceta No. 40 “Acuerdo por el que se dan a conocer los Lineamientos del Fondo Estatal de Fortalecimiento Municipal, (FEFOM) y sus Criterios”, 4 de Marzo 2014.

Gobierno del Estado de México, Gaceta No. 44 “Resultados de la Distribución de recursos del Fondo de Aportaciones para la Seguridad Publica de los Estados y del Distrito Federal (FASP)”, 7 de Marzo 2014.

Gaceta del Gobierno del Estado de México “Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México”, Agosto 2014.

Gaceta del Gobierno del Estado de México. “Ley Orgánica Municipal del Estado de México”, Agosto 2014.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, “Estado Comparativo Presupuestal de Ingresos 2011”, Diciembre 2011.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, “Estado Comparativo Presupuestal de Egresos 2011”, Diciembre 2011.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, “Plan de Desarrollo Municipal, Joquicingo, 2013–2015”, 2013.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, “Bando Municipal”, 2013 y 2014.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, “Seguimiento y Evaluación del Presupuesto de Ingresos del Ejercicio 2012 y 2013”.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, “Nomina General de los Servidores Públicos por Departamento” 2011, 2012 y 2013.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, "Seguimiento y Evaluación del Presupuesto de Egresos del Ejercicio", 2012 y 2013.

H. Ayuntamiento Constitucional de Joquicingo, "Presupuesto Municipal de Ingresos y Egresos 2014", 2014.