



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

CENTRO UNIVERSITARIO UAEM-TEXCOCO

“REGLAMENTACIÓN MUNICIPAL. EL CASO DEL ÁREA DE RECURSOS HUMANOS EN EL MUNICIPIO DE TEOTIHUACÁN”

TESINA

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADO EN CIENCIAS
POLÍTICAS Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**PRESENTADO POR:
JOSE OSVALDO SANCHEZ GUZMAN**

**ASESOR:
DR. ALEJANDRO ALEJO POMPILIO AGUILAR MIRANDA**

**REVISORES:
DRA. KARINA REBECA RAMIREZ GONZALEZ
MTRO. ALEJANDRO ESPINOSA RAMIREZ**

TEXCOCO, ESTADO DE MÉXICO, OCTUBRE DE 2023

INDICE.

INTRODUCCIÓN.....

CAPÍTULO I Teorías y Conceptos

- 1.1 La Potestad Reglamentaria en los Municipios.....
- 1.2 El Lugar de los Reglamentos Municipales en el Marco Jurídico.....
- 1.3 Reglamentación y Realidad Social.....
- 1.4 Los Principios Generales del Derecho en la Reglamentación.....
- 1.5 Ambigüedad y Dislates en la Reglamentación.....
- 1.6 Teorías sobre el origen del Municipio.....
- 1.7 Teorías Sobre Gestión de Recursos Humanos.....
- 1.8 Gestión Publica.....

CAPITULO II El Contexto

- 2.1 Generalidades del Municipio Mexicano.....
- 2.2 Marco Jurídico del Municipio Mexicano.....
- 2.3 La Gestión de los Recursos Humanos en los Municipios.....

CAPÍTULO III MUNICIPIO DE TEOTIHUACAN

- 3.1 Espacio Físico.....
 - A. Ubicación Geográfica
 - B. Extensión Territorial
 - C. Denominación y Toponimia
 - D. División Política
- 3.2 Organización Política del H. Ayuntamiento de Teotihuacán.....
- 3.3 Diagnostico del área de Recursos Humanos de Teotihuacán

CAPÍTULO IV REGLAMENTO INTERNO DEL AREA DE RECURSOS HUMANOS DE TEOTIHUACAN

- 4.1 Exposición de Motivos y Elementos que Integran el Reglamento Interno.....
 - 4.1.1 Recomendaciones en la elaboración de los apartados del Reglamento.....
 - 4.1.2 Elementos mínimo que debe contener un Reglamento Interno.....
- 4.2 Propuesta de Reglamento para el Ayuntamiento de Teotihuacán.....

Conclusiones.....

Bibliografía.....

INTRODUCCION.

El Municipio es el órgano político-territorial más cercano a los individuos dentro de su jurisdicción y en este sentido el más cercano a las problemáticas sociales.

Por ello, es necesario contar con una Administración Pública Municipal con una estructura organizacional y funcional definidas, que puedan responder de manera eficaz a los retos cotidianos de la sociedad, pero que además puedan incidir positivamente en el desarrollo y mejora de las diversas comunidades a su cargo.

En la actualidad las organizaciones públicas operan en un ambiente muy dinámico que las obliga a ajustarse a las condiciones ambientales de forma casi instantánea en este sentido se abordaran los municipios los cuales deben adaptarse con rapidez para brindar el mejor servicio a la sociedad. Por lo que es indudable la importancia que adquiere el recurso humano en organizaciones públicas donde se pone en valor el papel de las personas para el logro de fines institucionales y la necesidad de encontrar políticas, estrategias y mecanismos para mejorar la gestión de los Recursos Humanos dentro del ambiente municipal. Esto en consideración a lo establecido por Bertalanffy en la Teoría de Sistemas donde nos explica la interrelación de las áreas administrativas con el Todo.

Así mismo la gestión en los municipios como entidades del sector público es bastante relevante y la medición de su desempeño puede considerarse como una herramienta clave que permite evaluar la situación actual y la toma de decisiones de forma oportuna, lo que ayuda a mejorar la calidad de los servicios prestados en el ámbito municipal.

En este sentido las variables que se utilizan dentro del desarrollo del presente trabajo son Variable dependiente (desempeño de los recursos humanos) y variables independientes (capacitación, comunicación, trabajo en equipo,

tecnología y sistemas de información), lo que permite diseñar y elaborar un instrumento de medición aplicado al Cuerpo Edificio, Mandos Medios Superiores, Jefes de las áreas, Encargados de Despacho y Personal Administrativo de Confianza y Sindicalizados que integran al Ayuntamiento de Teotihuacán. De la misma manera se procedió a plantear el objetivo general que es analizar la estructura, funciones, objeto y actores del área de Recursos Humanos en Teotihuacán, Estado de México, y teniendo en consideración los objetivos específicos que son Analizar los criterios predominantes para el reclutamiento del personal en el H. Ayuntamiento de Teotihuacán 2019- 2021 con el propósito de obtener un diagnóstico del área de Recursos Humanos, Analizar los criterios predominantes para la promoción del personal en el H. Ayuntamiento de Teotihuacán 2019- 2021 con el propósito de obtener un diagnóstico del área de Recursos Humanos y Determinar el grado de escolaridad de los servidores públicos en el H. Ayuntamiento de Teotihuacán

Lo anterior nos permite considerar la obligación pública de contar con personal calificado, con el propósito de obtener información que nos permita formular una propuesta de reglamentación. El presente trabajo está enfocado en el análisis y estudio de los factores que mejoran el desempeño de los recursos humanos que operan en el municipio de Teotihuacán. En este sentido la investigación tiene relevancia por su aporte en identificar factores que deben considerarse para el mejoramiento del desempeño de los recursos, lo que repercute en el adecuado y mejor servicio a la sociedad.

Por lo que se planteó la siguiente hipótesis: La Falta de un Reglamento Interno de Trabajo del Personal del H. Ayuntamiento de Teotihuacán, no ha permitido contar con el personal apto en las diferentes áreas administrativas ocasionando que no haya eficiencia y eficacia en los servicios a la sociedad.

Para poder comprobar los objetivos e hipótesis planteados se desarrollaron los siguientes capítulos donde se abordará en el primer capítulo

CAPITULO I

TEORIAS Y CONCEPTOS

CAPITULO I

TEORIAS Y CONCEPTOS.

Uno de los fines del gobierno municipal es buscar satisfacer las demandas mediante el cumplimiento de sus obligaciones, las cuales están estipuladas en el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Analizaremos la facultad reglamentaria del municipio, entendiendo esta como la posibilidad que se le brinda a los ayuntamientos para adecuar el marco jurídico en reglas administrativas acordes a la administración pública.

Nos enfocaremos en el marco teórico conceptual donde se explican las potestades reglamentarias en los municipios, el lugar de los reglamentos municipales dentro del marco jurídico, la reglamentación y la realidad social, los principios generales del derecho en la administración, ambigüedad y dislates en la reglamentación, teorías sobre el origen del municipio, teoría sobre gestión de recursos humanos, de la misma manera se abordara la gestión de publica dentro de la administración, entendiendo al municipio como un gobierno propio, con una organización política y administrativa.

1.1 La Potestad Reglamentaria en los Municipios.

Una de las potestades públicas de mayor peso para el gobierno municipal, es la reglamentaria, en tanto su teología se constituye por el orden y la regulación de las conductas y actos que se llevan a cabo en el ámbito territorial que abarca el municipio. (Teresita Rendon Huerta Barrera, Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México)

El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su fracción II, párrafo segundo, dice: "Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.(Las Potestades Publicas Municipales en el Derecho Mexicano, Huerta Barrera Teresita Rendon)

Los reglamentos suponen la existencia previa de una ley, a fin de que su cumplimiento se realice puntualmente. La potestad reglamentaria municipal, proviene de la Constitución misma, que se la confiere directamente a los ayuntamientos. Su magnitud dentro de la jerarquía normativa, no ha sido suficientemente apreciada. Y esto tal vez sea sólo un reflejo de la escasa o nula importancia que suelen concederle los miembros de los ayuntamientos, en ocasiones por la falta de una preparación idónea, en otras, porque su dimensión dentro del orden jurídico, se pierde en la rutina de una administración casi doméstica, que frecuentemente se basa en la costumbre y en la improvisación. (Las Potestades Públicas Municipales en el Derecho Mexicano, Huerta Barrera Teresita Rendon)

Según Fraga Gabino. Ob. cit. pág. 110. Menciona que la ley como sabemos, mantiene determinadas características, una de ellas es la generalidad e impersonalidad de las situaciones que rige. Por su propia abstracción no siempre llega a comprender la aplicación práctica de sus postulados, por lo que es necesario tener un instrumento que comprenda el precepto general para formular su contenido. Donde se analizan las circunstancias prácticas en que las leyes deben ejecutarse, ya que es necesario para que tengan una exacta observancia, el análisis con hechos, desarrollar sus preceptos para ajustarlos a las modalidades que tienen las relaciones a las cuales van a ser aplicadas.

El instrumento que llevara a cabo lo anterior es el reglamento, donde se particularizara y precisara lo estipulado por la ley cuando esto sea necesario para su puntual aplicación. Es así que una de las potestades públicas de mayor peso para el gobierno municipal es la reglamentaria, en tanto su teología se constituye por el orden y regulación de las conductas y actos que se llevan a cabo en el ámbito territorial que abarca el municipio. Lo que nos permite tener una simple base para poder abordar el estudio del tema de la potestad reglamentaria tomando en cuenta la definición de Teresita Rendón en su libro *Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México* donde menciona que el reglamento “Es un conjunto de reglas de conducta o de organización que constituye la manifestación jurídica más acabada de la autonomía municipal.” Mientras que, para Tena Ramírez Felipe, en su libro *Derecho Constitucional Mexicano*, precisa que el reglamento, como la ley, son una disposición de carácter general y abstracta, sancionada por la fuerza pública; es pues, un acto objetivamente legislativo, que si se atribuye excepcionalmente al Poder Ejecutivo. Es porque la exacta observancia de la ley requiere la determinación de numerosos detalles, que solo puede conocer cabalmente el poder que tiene a su cargo la ejecución.

De los conceptos anotados se observa la inclinación de los autores a construir la noción de reglamento a partir de la facultad conferida al poder ejecutivo, soslayando la existencia de la potestad reglamentaria en el ámbito municipal, de lo cual resulta evidente la necesidad de conformar las bases aplicables al ámbito municipal.

De esta manera tomando en consideración las dos definiciones podemos mencionar que el reglamento es sin duda la figura jurídica de mayor importancia por los efectos que conlleva, por la diversidad de su contenido y por constituir la normatividad más abundante en el derecho municipal mexicano de donde se desprende que es el Poder Ejecutivo quien se encarga de expedir dichas normas y

es a esta capacidad de la administración a la que se le denomina facultad o potestad reglamentaria, considerando la definición de García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, en el libro Curso De Derecho administrativo, “Se llama potestad reglamentaria al poder en virtud del cual la administración dicta reglamentos , es quizá su potestad más intensa y grave puesto que implica participar en la formación del ordenamiento, de este modo la administración no es solo un sujeto de derecho sometido como los demás a un ordenamiento que le viene impuesto , sino que tiene la capacidad de formar en cierta medida su propio ordenamiento y aun el de los demás.

Por lo que para Teresita Rendon. El poder público se manifiesta de muy diversas formas, en función de la multiplicidad de atribuciones que deben desarrollarse. El estudio de las facultades particulares a través de las cuales se realiza la obra administrativa, constituye la teoría de las Potestades Administrativas, que tiene singular importancia en el contexto del Derecho Público.

Considerando la raíz del el termino potestad deriva del latín potestas, potestatis, cuya raíz es pot que significa poder, donde la potestad reglamentaria como parte integrante de ese todo denominado “poder “que detenta la administración del principio de legalidad a que se encuentra sometida, Poder que al estar referido a determinada actividad del estado, adopta el nombre de potestad, surgiendo de esta forma al tratarse de la capacidad normativa de la administración en término de la potestad reglamentaria y cuyas características específicas son las siguientes:

1: Es unilateral, toda vez que el órgano que la detenta, procede autoritativa e imperativamente, prescindiendo de la voluntad de los particulares al emitir una disposición.

2: Se atribuye a un órgano constituido, que puede ser unipersonal o colegiado.

3: Entraña la emisión de ordenes normativas, no naturales ni, de hecho, por la existencia de una competencia legalmente conferida, creando obligaciones directas y en función de ello, se prevén normalmente sanciones para los casos de incumplimiento.

4: El contenido material de este poder jurídico es muy amplio, lo cual no significa que sea ilimitado, dado que se encuentra circunscrito por lo que al efecto fijen tanto las normas fundamentales, como el resto del ordenamiento jurídico.

Para Teresita Rendon, una consecuencia del estado constitucional son las potestades administrativas como derivación de la supremacía de los entes públicos, que presuponen relaciones jurídicas y tienen las siguientes características:

1: **Son inalienables e intransferibles** de un ente a otro por voluntad de los particulares. Mientras la ley no lo disponga, no puede delegarse su ejercicio ni concederse su titularidad.

2: **Son irrenunciables**. Puede ocurrir que el titular las ejerza o no, pero tanto su existencia, como su pérdida no dependen de su voluntad, sino un mandato legal. Tal vez haya casos en que las condiciones o circunstancias impidan el ejercicio de ciertas atribuciones, pero ello no implica la extinción de estas.

3: **Son imprescriptibles**. No pueden adquirirse o perderse por el simple transcurso del tiempo

4: **Son inmodificables** bajo la vigencia de la norma que les ha dado origen. Su ejercicio debe apegarse de la disposición de la cual surgen, sin que jurídicamente pueda variarse su contenido ni finalidad, mientras la disposición este vigente.

5: **Son expresas.** Lo que implica que siempre deben estar previstas en el ordenamiento jurídico, por el principio de legalidad.

6: **Son específicas.** No pueden conferirse genéricamente. La norma prevé un poder trazado, limitado, concreto, tanto en las potestades regladas, respecto a las cuales el legislador define exhaustivamente sus elementos, como en las potestades discrecionales, en las que, si bien deja un margen de decisión, establece, asimismo, su extensión, finalidad y oportunidad.

La potestad Reglamentaria tiene también justificaciones ya que se exponen las razones por las que la administración pública tiene competencia para dictar disposiciones reglamentarias, donde existen dos clases de justificaciones que son la Lógica o Práctica y la Histórica

Justificaciones.

Lógica o Practica	Histórica
<p>El uso de la facultad reglamentaria permite que la legislación se pueda ir adaptando oportunamente a las circunstancias cambiantes del campo en que tiene que ser aplicada. El proceso de elaboración del reglamento es más despejado que el de la ley y por lo tanto más rápidamente adecuado a los problemas económicos, sociales y de cualquier otra índole que se susciten en un momento determinado de la vida pública.</p>	<p>El poder normativo de la administración ha sido reconocido por la doctrina y los ordenamientos positivos desde antes del siglo XVIII</p> <p>Antes de este siglo se regía por regla general en los países del continente europeo, el principio de concentración de poderes, que se traducía en la existencia de las monarquías absolutas, donde el rey acaparaba tanto las funciones ejecutivas, como las administrativas y judiciales.</p> <p>El único país que se apartaba de la configuración anterior era Inglaterra donde el poder legislativo correspondía al parlamento, el rey por su parte detentaba únicamente, en materia normativa, el poder reglamentario o poder de ordenanza, el cual ejercía con la única limitación de que las normas que creara no violara el contenido de las leyes o estatutos.</p>

Elaboración Propia

Como podemos observar en el cuadro anterior, siempre ha existido la necesidad de una normatividad complementaria que cumpla las funciones que tiene el reglamento acentuándose aún más este hecho en las sociedades actuales, por la fuerza, la ley no puede gobernar ella misma si no recurriendo a la colaboración de los reglamentos. Guste o desagrade, sean o no grandes los riesgos de una normación secundaria de este carácter, la potestad reglamentaria de la Administración es hoy absolutamente imprescindible.

Dicha potestad no es irrestricta puesto que su ejercicio está limitado por la propia jerarquía normativa de la cual forma parte el reglamento y en la cual existe una norma con rango superior que formalmente la fundamenta u origina. Esa jerarquía se establece por grados que van desde la Constitución como rango supremo en el Derecho Positivo, hasta llegar a los concretos e individualizados, de lo cual se deriva que un sistema jurídico solo pueda darse en la perfecta armonía y articulación de las competencias formales.

En la esfera municipal la potestad reglamentaria, se deposita en el ayuntamiento como cuerpo materialmente normativo, que debe crear las normas que rigen sus propias actividades, las de la administración pública municipal, las de los habitantes en los municipios, las relativas a las funciones y servicios públicos y demás áreas de la competencia municipal.

En este nivel los reglamentos se integran con disposiciones que dictan los órganos con competencia para hacerlo y suelen ser solo instrumentos para la acción. Los reglamentos municipales contienen preceptos imperativos orientados a la consecución de fines dentro de una comunidad determinada. Por tanto, en materia municipal es requisito previo a todo acto, que existan normas en las cuales la autoridad fundamente sus actos, Tales son los bandos, reglamentos, circulares, y demás disposiciones de observancia general.

1.2 El Lugar de los Reglamentos Municipales en el Marco Jurídico.

Los Reglamentos Municipales deben de tener respeto de las Leyes Federales y Estatales, por lo que es conveniente citar las bases jurídicas de la reglamentación municipal en orden de hegemonía:

La prestación de los servicios públicos municipales se sustenta en las siguientes disposiciones legales:

- ❖ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- ❖ La Constitución del Estado Libre y Soberano de México
- ❖ La Ley Orgánica Municipal
- ❖ Reglamentos Municipales de Servicios Públicos
- ❖ Bando Municipal

La constitución política de los Estados Unidos Mexicanos

Los servicios públicos municipales son aquellos que por ley deben prestar los ayuntamientos y se regulan bajo las disposiciones del artículo 115 de la Constitución General de la República. En la fracción III se señala que:

Los Municipios con el concurso de los estados, cuando así fuere necesario y lo establezcan las leyes locales, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

Agua potable y alcantarillado. Panteones. Alumbrado público. Rastro. Limpia. Calles, parques y jardines. Mercados y centrales de abasto. Seguridad pública y tránsito.

Los demás servicios públicos que las legislaturas locales determinen, de acuerdo a las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así

como su capacidad administrativa y financiera. Los municipios de un mismo estado previo acuerdo entre sus ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda. (Guía Técnica 10, La Administración de los Servicios Públicos Municipales)

De este ordenamiento se destaca la posibilidad de que los estados, previo acuerdo de las legislaturas locales, puedan participar con los municipios en la prestación de los servicios públicos; así también se prevé que los municipios de un mismo estado puedan asociarse o coordinarse para el mismo propósito.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México

En la parte dedicada al municipio libre, la Constitución Política del estado establece que las leyes orgánicas municipales determinarán los servicios públicos que serán competencia de la administración municipal, siendo éstos los mismos que establece la fracción III del artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esto no significa que sean los únicos servicios que el ayuntamiento deba tener a su cargo, pero si son los que se deben atender prioritariamente en un centro de población. Las constituciones locales consideran también la facultad de los estados para celebrar convenios con los municipios, para asumir la prestación de los servicios públicos municipales y señalan las bases que deberán ser observadas en estos casos.

La ley orgánica municipal

En esta disposición legal se enumeran los servicios públicos que tendrán a su cargo los municipios, para su prestación, organización, funcionamiento, administración y conservación. Se señalan como servicios públicos los que se enuncian en la fracción III del Artículo 115 Constitucional, y se pueden incluir los que considere el municipio necesario en base a las peticiones de la comunidad. En

algunos estados las leyes orgánicas municipales, además de contemplar los servicios públicos básicos, se incluyen los siguientes:

- Embellecimiento y conservación de los poblados, centros urbanos y obras de interés social.
- Asistencia Social.
- Centros Deportivos
- Estacionamientos.
- Registro Civil
- Servicio Médico de Urgencias.
- Transporte.

Así como otros que el Congreso Local determine de acuerdo a sus condiciones económicas, territoriales y sociales, además acorde con su capacidad administrativa y financiera.

Reglamentos Municipales de Servicios Públicos:

Tomando la referencia de 1 Guía 10 La Administración De Los Servicios Públicos Municipales donde los reglamentos se declaran de utilidad pública e interés social los servicios públicos en cuanto a su funcionamiento, uso y aprovechamiento. Por tal razón, las autoridades municipales y la comunidad deben procurar el funcionamiento adecuado de los servicios, al igual que un mantenimiento constante de éstos. Se mejorará en la medida que los ayuntamientos cuenten con reglamentos en los que se establezcan las obligaciones y derechos de las autoridades y usuarios; y así lograr mejorar el nivel de vida de toda la población. Cabe mencionar que existe una Guía Técnica que se refiere en especial a Reglamentos.

Bando municipal:

Considerando Se define como 6 Guía de reglamentos municipales donde varios autores mencionan la definición del Bando Municipal “El conjunto de normas jurídicas que regulan el funcionamiento de la administración pública municipal y sus relaciones con la comunidad” (Gámiz, 2004: 25). Este ordenamiento jurídico municipal por excelencia, es el principal instrumento legal para el funcionamiento del Gobierno. Cada Ayuntamiento debe tener su propio Bando de Policía y Gobierno; en él se regula el funcionamiento de la Administración Pública Municipal, el ejercicio de derechos y obligaciones de los habitantes y las normas jurídicas que garanticen la tranquilidad y seguridad del Municipio.

De acuerdo con Quintana (2011) un buen bando municipal debe contener como mínimo las siguientes disposiciones: generales; integración del territorio; población; gobierno y administración; hacienda municipal; desarrollo urbano y obras públicas; protección ecológica; servicios públicos municipales; actividades de los particulares; bienestar social; orden y seguridad pública; infracciones y sanciones.

De esta forma el Estado de Derecho en su conjunto otorga al Municipio la capacidad para Intervenir en todos los actos y hechos jurídicos de su competencia, lo dota de personalidad jurídica, con el objeto de otorgar la potestad para reglamentar sus competencias o las leyes que expida el Congreso en sus respectivas jurisdicciones.

La personalidad jurídica de los Ayuntamientos está reconocida dentro del Artículo 115, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice lo siguiente:

“II. Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los Ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los Bandos de policía y gobierno; los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

Con la personalidad jurídica implícitamente se encuentra la facultad reglamentaria entendiéndose como la “posibilidad de elaborar reglamentos que normen el funcionamiento interno y la vida comunitaria del Municipio” (INAP,1985, p3).

Es así como a los Ayuntamientos se les otorga el sustento jurídico para los actos y hechos de la Administración Pública en el caso de nuestra entidad Federativa está reconocida en el Artículo 124 de la Constitución del Estado Libre y Soberano de México, que a la letra dice:

“Artículo 124.- Los ayuntamientos expedirán el Bando Municipal, que será promulgado y publicado el 5 de febrero de cada año; los reglamentos; y todas las normas necesarias para su organización y funcionamiento, conforme a las

previsiones de la Constitución General de la República, de la presente Constitución, de la Ley Orgánica Municipal y demás ordenamientos aplicables.

Continuando con la fundamentación en el marco jurídico local la Ley Orgánica Municipal establece:

“Artículo 3.- Los municipios del Estado regularán su funcionamiento de conformidad con lo que establece esta ley, los bandos municipales, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables”.

Artículo 31.- Son atribuciones de los ayuntamientos:

- I. 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;

Artículo 164.- Los ayuntamientos podrán expedir los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas que regulen el régimen de las diversas esferas de competencia municipal.

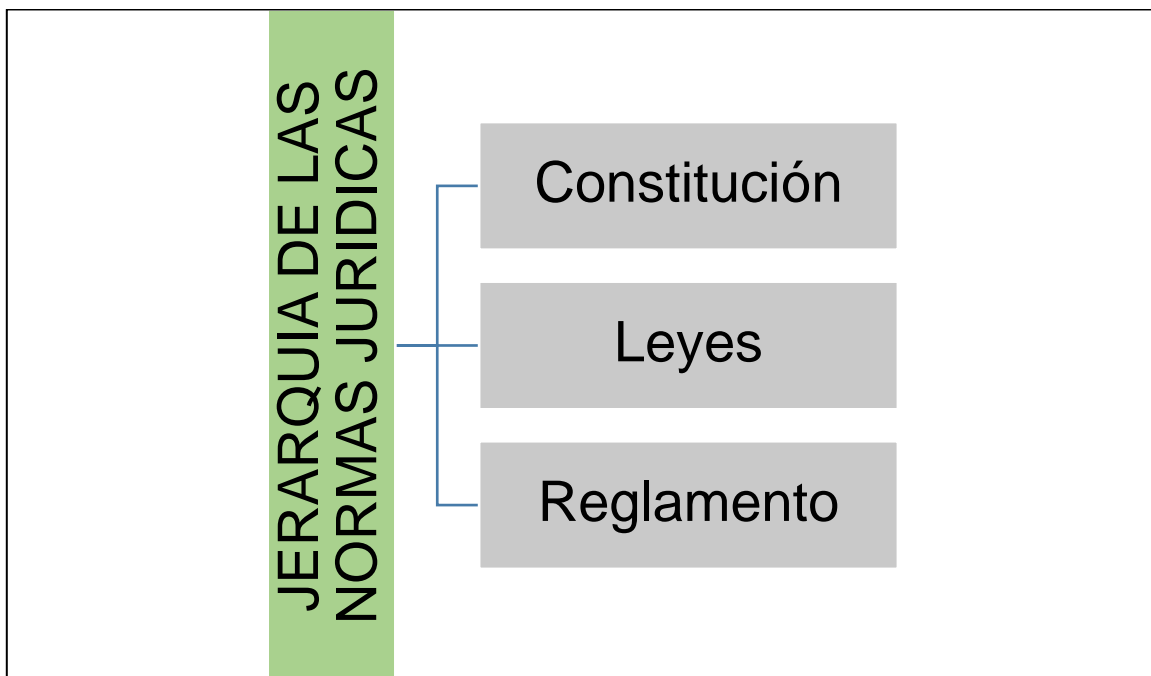
La función reglamentaria municipal es de carácter local y debe responder a las necesidades específicas de cada municipio. El número y tipo de reglamento dependerá exclusivamente de las características específicas del ente Municipal.

Las normas jurídicas que aprueban los Ayuntamientos tienen la misma naturaleza objetiva que las leyes que emite el Congreso del Estado o el Congreso

de la Unión. Se trata de leyes en el sentido material de la palabra, dado que constituyen conjuntos de reglas heterónomas, bilaterales, exteriores y coercitivas. Sin entrar en discusión sobre los atributos de las normas jurídicas ni profundizar en las características aquí planteadas, puede afirmarse sin lugar a duda que las reglas contenidas en un Bando o Reglamento Municipal tienen la misma naturaleza que las contenidas en una Ley estatal, una Ley General o una Ley federal.

Ahora bien, tradicionalmente las normas siguen una jerarquía, según la cual reglas de orden inferior (como las leyes, también llamadas normas secundarias) deben respetar y sujetarse a normas de orden superior (como la Constitución). En esta escala jerárquica los reglamentos ocupan el tercer escalón descendente, como se aprecia en la siguiente figura.

Figura 1



Elaboración Propia

Como se puede observar en la figura No.1, la denominación “Reglamento” se refiere al conjunto de normas jurídicas que aprueban los titulares de los Poderes

Ejecutivos con el objeto de detallar el alcance de las leyes que emiten los Poderes Legislativos y a nivel municipal es el Ayuntamiento quienes expedirán el bando municipal y los presidentes municipales lo promulgarán y difundirán en la Gaceta Municipal y por los medios que estimen convenientes.

1.3 Reglamentación y realidad social.

La adecuación del derecho a la realidad, supone inexcusablemente una revisión periódica de los ordenamientos, independientemente del alcance evolutivo del propio orden jurídico, ya que ese alcance o capacidad tiene sus propias limitaciones. La realidad social es un ámbito multidimensional de relaciones dinámicas, es un concepto dialectico. En realidad, social se estructuran procesos activos en cambio continuo, en los cuales intervienen muchas fuerzas en movimiento. De acuerdo con este enfoque, la necesidad de adecuación del derecho a la realidad social, depende del contexto, ya que no posee una connotación universal con utilidad funcional. (Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México, Teresita Rendon Huerta Barrera)

El derecho crea determinadas hipótesis sobre la conducta humana, pero al mismo tiempo no puede olvidar los condicionamientos que el hombre real, protagonista de la vida social supone para la creación de estatus y de papeles, si no quiere caer en un formalismo separado de la realidad.

Por tanto, es necesario que se adopte un punto de vista frente a la polémica vital que divide los campos de estudio y este punto de vista no debe basarse exclusivamente en bases teóricas, si no estar dirigida hacia la realidad social, hacia la vida del individuo. De nada valdría una teoría abstracta desvinculada de la realidad. Todos los abstraccionismos, como meras construcciones formales que prescinden de la consideración del ser y su realidad terminan por ser olvidados.

([http://leyes.tv/foro/8716-tema 1-10](http://leyes.tv/foro/8716-tema-1-10), el Derecho como factor de cambios social parte 1 15 de enero 2013)

En cuanto a la actividad reglamentaria que es derecho positivo, no es posible que prevea la totalidad de conductas y actividades del ser humano en la vida cotidiana. Las disposiciones municipales no deben ser casuísticas ni coyunturales, si no más precisas, lacónicas y generales que sea posible.

Es impostergable emprender acciones profundas de depuración del orden jurídico mexicano, desde la propia constitución, hasta las normas reglamentarias municipales.

Los caracteres externos del derecho, para Escámez, Juan, et al, educar en la autonomía moral, Generalitat Valenciana, Conselleria de cultura, Educación y Ciencia, Valencia, son los que determinan su relación con las variables de la vida social, La reforma, derogación, abrogación y expedición de textos normativos, es una necesidad condicionada por los cambios de la convivencia en sociedad, pero el exceso de disposiciones, es perjudicial porque es desorientador para las autoridades y, pero más aun para los gobernados.

El reglamento es una colección ordenada de reglas y preceptos que se da para la ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, dependencia y otro servicio”, y en el mismo sentido puntualiza que: “el reglamento es un cuerpo normativo expedido por la autoridad administrativa para dar las bases explícitas respecto a la aplicación o ejecución de una ley” (INAFED, 2004, pp. 28-29).

De la definición anterior se entiende que la autoridad municipal organiza a la administración pública, impone restricciones al aprovechamiento de la propiedad privada, establece normas para el ejercicio de las actividades económicas y en general, crea trámites y requisitos para que las personas puedan realizar un sin número de actividades políticas, económicas, culturales y sociales; Buscando una

justificación ideológica y es una de las herramientas de gobierno que el Ayuntamiento puede usar para atender problemas públicos y nunca es un fin en sí misma y se adquiere la forma de normas jurídicas a través de reglamentos. Surgiendo muchas dudas no acerca de la validez o legalidad de tales disposiciones porque son derecho positivo, si no de su utilidad y sobre todo, de que sean conocidas tanto por quienes van a aplicarlas, como por los propios gobernados destinatarios de las mismas. La problemática de un país con profundas fracturas, se refleja necesariamente en el quehacer de los órganos productores de normas jurídicas.

Mientras que la realidad social es un ámbito multidimensional de relaciones dinámicas, es una construcción simbólica desarrollada por una sociedad determinada (<https://definicion.de> realidad social); En la realidad social se estructuran procesos activos en cambio continuos, en los cuales intervienen muchas fuerzas en movimiento. De acuerdo con ese enfoque, la necesidad de adecuación del derecho a la realidad social, depende del contexto, ya que no posee una connotación universal con utilidad pragmática, lo contrario sería una pretensión inalcanzable. La incesante transformación social condiciona a los poderes públicos a la conformación de una nueva legislación tanto desde el punto de vista formal, como material.

Pero al mismo tiempo la norma jurídica debe apuntar a la realización de los más preciados valores, cuya consecución está a cargo del derecho, lo difícil y a la vez mas importante será lograr un justo equilibrio entre lo que podríamos llamar la envoltura formal y la realidad social.

A pesar de que el derecho tiende a establecer un orden cierto y seguro, hay inevitablemente un margen de incertidumbre y de inseguridad en todo sistema jurídico, para que este pueda irse adaptando a los cambios de la realidad social y también para que pueda ir progresando en el sentido de un mayor acercamiento a los valores que intenta realizar.

Para analizar las fases que van sucediéndose en la conformación de las normas jurídicas es necesario atender dos aspectos (<https://definicion.de> realidad social);

- La finalidad que se busca a través de la creación legislativa, que tiende a dar certeza y seguridad a las relaciones humanas.
- La adaptación de las normas a las condiciones de una sociedad dinámica y cambiante.

De los aspectos anteriormente mencionados no se logra un equilibrio entre los órganos responsables, ya que por una parte deben a través de las normas, crear certeza y seguridad en el ámbito social, y por otra, ir adaptándose a los nuevos reclamos y demandas de las nuevas circunstancias sociales, no dejando a un lado los factores de tipo histórico y cultural de los cuales se desprenden los siguientes:

- a) La variable institucional, o sea el tipo de ordenamiento jurídico, ya que no será igual la relación con un sistema cuya base sea el derecho escrito, que un sistema donde la actividad judicial y el precedente son de singular importancia.
- b) La variable social, misma que tiene que ver con un tipo de condición de la sociedad, pues dista mucho la relación que pudiera existir con una sociedad estable o con una sociedad en transformación, con una sociedad avanzada, que con una sociedad en grado de desarrollo.

De lo anterior se puede observar que el derecho tiene como contenido material a la vida humana social. Escámez, Juan, et al, educar en la autonomía moral, Generalitat Valenciana, Conselleria de cultura, Educación y Ciencia, Valencia, Cuanto más avanzadas son las sociedades, menos espacio se deja para la actividad espontánea y natural del hombre, más justo será el ordenamiento jurídico que

establezca pautas de comportamiento que favorezcan la libertad de elección y el dinamismo que conduce hasta la libertad, autonomía o libertad moral y mientras que en la participación social es el elemento indispensable para el fortalecimiento y desarrollo del municipio como orden de gobierno ya que es el más cercano a los habitantes donde la relación entre gobernantes y gobernados es más directa y estrecha, por ello las acciones y programas tienen un impacto directo en la población, por lo que es recomendable promover y organizar a la ciudadanía para lograr el bienestar colectivo.

Siendo recomendable que en los ayuntamientos a través de los reglamentos correspondientes promuevan y organicen a la ciudadanía, por ejemplo, en consejos de participación ciudadana, asociación de colonos, jefes de manzana y abrir mecanismos de comunicación e intercambio de información, con asociaciones y organizaciones sociales para que participen en el municipio en forma organizada y permanente.

1.4 Los Principios Generales del Derecho en la Reglamentación.

Los principios generales del derecho son una fuente del derecho. Se trata de una cuestión compleja y huidiza, que no se puede resolver con un simple positivismo jurídico, ni tampoco con una ideología determinada. Hay que buscar el alma de los sistemas jurídicos, la idiosincrasia de los pueblos, por qué y el cómo de la transmisión del fuego espiritual que anima la vida de las naciones. (Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México, Teresita Rendon Huerta Barrera)

Los principios generales del derecho son inalterables en lo substancial, constituyen la esencia del derecho, por excelencia son los de igualdad, libertad, certeza, equidad y analogía, Uno de los cometidos de estos principios generales del derecho, es orientar el ejercicio de la función materialmente legislativa, al crear disposiciones jurídicas. De acuerdo a Preciado Hernández, son principios generales

de ética social, derecho natural o axiología jurídica, descubiertos por la razón humana, fundados en la naturaleza racional del hombre, los cuales constituyen el fundamento de todo sistema jurídico.

Las funciones de los principios del derecho por su propia dimensión axiológica y pragmática son indispensables en dos grandes ámbitos de la actividad jurídica

(8 Preciado Hernández, op.cit, p.247.)

1.- La creación de normas.

2.- La aplicación de ellas.

Sin embargo, para Norberto Bobbio, considera que son cuatro las funciones de dichos principios.

- ❖ **Interpretativa:** son los principios generales del derecho, son invocados tanto por juristas en su calidad de investigadores como de autoridades, juzgados, litigantes y docentes.
- ❖ **Integrativa:** dichos principios, se ve reflejada en el caso de las lagunas de la ley. Se recurre a ellos cuando la ley es insuficiente, cuando no existe precepto legal alguno que se adecue con exactitud al caso concreto. Las lagunas de la ley no son ausencia total de la norma reguladora, sino una situación que impide a la autoridad, aplicar en sus términos el derecho positivo, ya sea por oscuridad o insuficiencia.
- ❖ **Directiva:** Es el papel que desempeñan estos en la conformación del orden jurídico, al ser tomados en cuenta, expresa o tácitamente en la creación de disposiciones con carácter obligatorio
- ❖ **Limitativa:** demarca el campo de creación y aplicación del orden jurídico, al establecer frontera que no puede traspasar el legislador, el administrador o el juez, mediante su actuación.

En opinión de García Máynez considera que en el término “principios generales del derecho”, el legislador ha querido referirse a normas no expresas a las que se llega por generalizaciones sucesivas a partir de los preceptos del sistema en vigor.

Para Hart los principios generales del derecho, son el instrumento de justificación o bien de argumentación de que se sirven quienes tienen por mandato legal la obligación de resolver un caso determinado, de textura abierta, sea por ausencia o no de la ley y que se encuentran de manera explícita dentro del ordenamiento jurídico de cada Estado.

Como ha quedado evidenciado, los principios generales del derecho pueden ser vistos desde dos posiciones: la primera: que son descubiertos y reconocidos por los operadores jurídicos, y la segunda: que son creados o elaborados por dichos operadores. En ese sentido nos encontramos a que su naturaleza responde inequívocamente a las dos corrientes filosóficas del Derecho, a una corriente positivista y otra propia del Derecho Natural. Sin embargo, resulta importante señalar que en ambos casos estos adquieren validez cuando son adoptados así por quien está resolviendo un caso sometido a su conocimiento, ya sea descubriéndolos o reconociéndolos de una interpretación normativa, o bien creándolos o elaborándolos a partir de la ausencia de la ley. La naturaleza de estos en cualquiera de ambos casos su génesis se encuentra en la realidad de las normas.

Es clara la necesidad de recurrir a estos principios, para la creación del derecho positivo y específicamente, para conformar la reglamentación municipal. Es así que desde esta perspectiva y tomando en cuenta su función directiva, el legislador debe guiarse por las que llama Bobbio “Máximas que enuncian las condiciones mínimas de posibilidad de todo ordenamiento jurídico. (Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México, Teresita Rendon Huerta Barrera)

En el ámbito del derecho también se puede observar una cierta ambigüedad en torno al tema de los principios generales del derecho. Muchas de las utilidades del término “principios” a las que se acaba de hacer referencia se hallan ejemplificadas o se podría decir que encuentran una correspondencia en sede comunitaria y sin ninguna pretensión de exhaustividad, se podría considerar que cuando se habla de los principios de efecto directo o primicias del derecho se está utilizando el término principio para referirse a lo que aquí se ha denominado como rasgos característicos muy relevantes dentro de un sistema legal.

Aun cuando los principios que anteceden, se refieren a la ley, son aplicables también a la emisión de reglamentos. Ante el vacío o laguna reglamentaria y en su función integrativa, es necesario incorporar los principios generales del derecho y en cuanto a sus funciones interpretativa y directiva, deben tomarse como medios auxiliares y a la vez como límite en la aplicación de los reglamentos y demás disposiciones municipales de carácter general. (Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México, Teresita Rendon Huerta Barrera)

1.5 Ambigüedad y Dislates en la Reglamentación.

Las disposiciones a las que se haremos referencia son más que textos de interpretación de problemas a resolver, La variedad y multiplicidad de caos, juega una suerte de estimulante, que aliente a abandonar el monologo, para abrir espacios de comunicación, esperando encontrar del otro lado, los oídos de quienes tienen a su cargo la grave responsabilidad de reglamentar la vida local.

Aunque no sea perceptible, históricamente la reglamentación municipal ha tenido una gran influencia en los comportamientos urbanos. En lo que concierne a este tema tomaremos en cuenta algunas disposiciones de los textos revisados, en un intento por dar a conocer aberraciones, errores e imprecisiones en la reglamentación vigente de diversos municipios de México, que revelan un

pensamiento estrecho, la carencia de esquemas conceptuales y discursivos, la reducción al absurdo, una ley que se antoja imposible por su contenido inusual. (Teoría y técnica de la Reglamentación Municipal en México, Teresita Rendon Huerta Barrera)

En un ejercicio aparentemente superficial y efímero, porque hoy o mañana seguramente modificaran más de una de las disposiciones que aquí se analizan, pero de profundas consecuencias prácticas, llevaremos a cabo el análisis de la normatividad municipal vigente.

Una experiencia de exploración entre los rincones y los lados más oscuros del derecho positivo, conlleva grandes aventuras, que van desde la detección de un vocablo en sus múltiples significados, hasta el ejercicio de aplicar la disposición al caso hipotético, En un momento inicial, tal actividad parece divertida, pero a medida que avanza, van quedando al destinatario-lector-ciudadano, pocas ocasiones de alivio, dentro de la más dura evidencia de incompetencia y antigüedad normativa. No se trata de acometer contra el desconocido y olvidado mundo jurídico municipal, sino de la manifestación de un íntimo deseo que ese ámbito se atienda y se perfeccione. Y evitemos llegar a la convicción de que la denuncia contra la irresponsabilidad, la ignorancia y la negligencia, sea ese paso para lograr ese buscado mejoramiento municipal.

Para Teresita Rendon, la reglamentación municipal vigente, es una confusión caracterizada por la antigüedad, el desorden, la reiteración y en no pocos casos, por la simpleza. A veces pareciera producto de una exaltada imaginación, pero se trata solo de la realidad que está ahí frente a nosotros, como una construcción normativa que formalmente debe ser aplicada, pero que en muchos casos es incoherente, hilarante, inconsistente y en algunos otros supuestos, inconstitucional, lo cual produce un tremendo contraste entre el ser y el deber ser. La necesidad de armonizar esas dos realidades, permanecerá en el trasfondo de estas reflexiones.

Por lo tanto, encontraremos motivos para provocar en serio, la gran reforma municipal, la que llegue a sacudir tanto a las autoridades, a las instituciones, como a los ciudadanos.

A continuación, se hará referencia a algunos casos de aberraciones, errores e imprecisiones en la reglamentación municipal:

Código municipal de Aguascalientes:

El código Municipal de Aguascalientes data de 2004 y ha tenido múltiples reformas, en un ordenamiento que consta de 1,610 artículos, sin embargo, más que un código es una codificación de disposiciones que rigen al municipio de la capital de esa entidad federativa, cabe mencionar que la denominación código, no es acorde al artículo 115 constitucional toda vez que la norma fundamental, dispone: Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general. De lo cual se deriva que los ayuntamientos no están facultados para expedir códigos.

El artículo 339 del propio Código menciona: son faltas contra el civismo y se sancionaran con arresto hasta por treinta y seis horas o multa de tres o treinta días de salario mínimo general vigente en el estado, las siguientes:

En la fracción II encontramos un claro dislate: II hacer burla, signos de desprecio o cualquier otro que implique falta de respeto hacia los símbolos patrios,

respetando en todo momento las creencias religiosas de los habitantes del municipio.

De eso surge el problema sobre quien será competente para medir la burla, los signos de desprecio y, sobre todo, ese: cualquier otro que deja abierta la puerta hacia la arbitrariedad. Pero no solo eso, pues resulta inexplicable como es que se revolvieron los símbolos patrios con las creencias religiosas.

El Bando de Policía y Buen Gobierno para el Municipio de Mexicali, Baja California.

Artículo 14 – Son infracciones que afectan el orden y la tranquilidad públicas, que ameritan la presentación inmediata de los presuntos infractores ante el juez, en caso de flagrancia, las siguientes:

XVI Proferir palabras altisonantes o ejecutar actos irrespetuosos, en las instalaciones de cualquier dependencia de la administración pública.

XXXVI Causar daños o escándalo en el interior de los panteones, internarse en ellos en plan de diversión y en general, hacer uso indebido de sus instalaciones.

Lo primero que salta a la vista es eso de altisonantes, aquello que no suena, es silencio, pero agregado a esto, esa palabra no existe en la lengua castellana. Seguramente quiso referirse al adjetivo: “altisonante” La duda asalta entorno a quien será capaz de valorar esos “actos irrespetuosos” respecto a la fracción XXXVI, me parece incomprensible, pues seguro que un individuo normal no va a internarse en los panteones en pan de diversión.

El Bando de Policía y Buen Gobierno del Municipio de la Paz

Artículo 34 – Son contravenciones del orden público:

XVIII Públicamente y fuera de riña dar a otra persona una bofetada, puñetazo o cualquier otro golpe.

Artículo 39 – Los encargados o propietarios de edificios de cualquier género, tienen la obligación de reparar o demoler los edificios cuando sean peligrosos o cuando se encuentren abandonados, siendo guaridas de vagos, mal vivientes o pandillas o amenacen causar daños o perjuicios a terceros, según dictamen de obras públicas municipales. Se seguirá el mismo procedimiento cuando el peligro lo causen árboles, cercas, tinacos, etc., mediante aviso previo de la autoridad municipal

Este artículo impone una tremenda obligación a los encargados, aunque también a los propietarios, pero el supuesto es muy diferente, de edificios de cualquier género, de repararlos o demolerlos, cuando sean peligrosos o cuando se encuentren abandonados. Supongamos que se tratara del encargado de un edificio de gobierno estatal o federal, sería solo una persona a quien se encomienda o confía el cuidado de un inmueble, que, atendiendo a la naturaleza de su tarea, no puede exigírsele la reparación o demolición

El Bando de Policía y Buen Gobierno de Saltillo, Coahuila.

Artículo 7 – Es fin esencial del ayuntamiento lograr el bienestar general de los habitantes del municipio, por tanto, las autoridades municipales sujetaran sus acciones a las siguientes disposiciones:

XIII Interesar a la ciudadanía en la supervisión y autosugestión de las tareas públicas municipales.

Es textual, literalmente dice “autosugestión” en la publicación oficial, aunque tal vez lo que pretendió decir esta fracción, es autogestión.

Artículo 11 – El escudo del municipio será utilizado exclusivamente por los órganos del ayuntamiento.

Al prescribir un uso exclusivo “por los órganos del ayuntamiento” es conveniente recordar que el ayuntamiento es el órgano máximo del gobierno municipal, integrado por un presidente municipal, los síndicos y regidores que funcionan en forma colegiada. El ayuntamiento no tiene órganos en todo caso, es la administración pública municipal la que posee una estructura orgánica y la que utiliza logotipos y escudos, el ayuntamiento en muy raras ocasiones hace uso de ellos.

El Reglamento General del Municipio de Colima:

Establece un denso artículo 4, ejemplo claro de lo que no es un artículo, ya que alude a temas históricos, heráldicas, geográficas, que no son objeto de regulación jurídica.

Todo lo que constituye las tradiciones, la historia, la idiosincrasia de un pueblo, es parte de su patrimonio cultural, no precisamente de un reglamento.

Bando municipal de Toluca de lerdo estado de México:

Artículo 63 – La actividad comercial y de servicios que se desarrolle dentro del municipio debe sujetarse a los siguientes horarios.

Último párrafo:

Queda prohibida la venta de bebidas alcohólicas por un solo precio o las denominadas barras libres.

De esta forma mencionamos que el derecho positivo local, es dominado por la realidad de las grandes ciudades y también de las pequeñas comunidades. De lo anterior, se desprende que hay dos formas preponderantes de llevar a cabo el proyecto de un reglamento, y estas son a partir de:

- Un pragmatismo a ultranza, sin que se atiendan los contenidos jurídicos, las posibles alteraciones gramaticales – morfológicas, sintácticas semánticas – sin observar una lógica, advirtiéndose solo una utilidad coyuntural y transitoria.
- La copia caracterizada por el uso de “modelos “diseñados en instancias ajenas al municipio, o la adaptación o adopción de bandos y reglamentos vigentes en algún municipio que se considera similar en problemática o que se reconoce por sus avances o desarrollo Estas dos tendencias reflejan también, dos modos de comprender lo jurídico: como construcción autónoma, por un lado, y por el otro, como simple contrahechura, la primera representa un sector minoritario de municipios y la segunda, es el camino que sigue la mayoría de los ayuntamientos.

El desfase temporal, la subjetividad, La trivialidad y la equivocación, son solo algunas de las notas distintivas del orden jurídico municipal, donde conviven dos realidades: la del ser y la del deber ser, la de la disposición vigente, contrapuesta al uso de la razón. (Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México, Teresita Rendon Huerta Barrera)

1.6 Teorías sobre el Origen del Municipio.

Retomando la definición de Julián Salazar Medina donde manifiesta al municipio como una institución que se ha mantenido vigente durante todas las fases de la evolución política. Se trata de una institución que ha sobrevivido en el caso de México, a sus diversas etapas históricas: a la Conquista, Independencia, a la República y a la Federación y que ha figurado en el ideario de todas las revoluciones a partir, por lo menos, de la de Tuxtepec.

El Municipio es una entidad administrativa compuesta por un territorio claramente definido, al igual que su población, comúnmente hace referencia a una ciudad, pueblo o aldea, o a una agrupación de los mismos. Está típicamente regido por un órgano colegiado generalmente denominado ayuntamiento, municipalidad, alcaldía o concejo. Por extensión, también se usa el término para referirse al Ayuntamiento o municipalidad en sí.

El Municipio en México, tiene antecedentes significativos en las principales culturas que se orientaron para la fundación del imperio azteca, su organización y evolución durante la conquista, independencia, la reforma, la revolución y hasta llegar a lo que actualmente conocemos como Municipio.

Por lo anterior, es necesario citar la cultura Azteca quien gracias a su organización y fortaleza se mantuvo a la llegada de los españoles, su organización estaba soportada en el clan y en la tribu, la fundación de la gran Tenochtitlán centro del imperio Azteca, se establecía en barrios o calpullis, que eran donde convivían distintas familias, de la unión de estas se determina el concejo, como forma de gobierno interno, dentro de que existían los siguientes funcionarios: el tecutli o jefe militar del calpulli: los tequitlatos, encargados de dirigir el trabajo comunal: y los calpixques o recaudadores de tributos y los centectlapixque quienes ejercían las funciones de policías.

Consideremos que, aunque no existió el municipio como tal si deberemos considerar al calpulli como la organización primitiva que en su momento ejerció las funciones propias del municipio.

En otra etapa Iniciada la aventura de Cristóbal Colón, con el propósito de ampliar las colonias españolas, apoyado por los reyes católicos ocurre el descubrimiento de América en el año de 1492, trayendo como consecuencia que los países de la península ibérica y la gran parte de Europa, aumentaran con ambición desmedidas sus expediciones marítimas, ocasionando que, mediante la conquista, fueran

ocupados territorios hoy conocidos como Cuba, Puerto Rico, las Antillas, México y el resto de América. la Institución del Municipio, toma esta denominación, a la llegada de Hernán Cortes en Veracruz, *“fundando el primer Ayuntamiento* resulta trascendente de que, a la llegada de los españoles al imperio azteca, son recibidos sin violencia, lo que permitió realizar una pre conquista voluntaria, sin embargo, al destruirles a los naturales aztecas sus deidades, con la finalidad de someterlos a la religión española, se desata una lucha, en la que finalmente resulta triunfadora una raza superior en tecnología, clase y destreza siendo esta la española.

Al paso del tiempo y al no existir ordenamientos que rigieran la vida en común de naturales y españoles, Hernán Cortes en 1524 y 1525 promulga las ordenanzas de Cortes, estas ordenanzas constituyen la primera legislación municipal de la historia, vigentes hasta 1573 En estas ordenanzas, Cortes organiza la vida política y administrativa del municipio, trata de fortalecer los vínculos de la vecindad, obligando a los vecinos del Municipio, a establecerse de forma permanente, pues como es bien sabido los españoles que llegaban lo que querían era enriquecerse y regresar pronto a su tierra.

En las ordenanzas se organizó el gobierno estableciendo que cada villa, debía tener dos alcaldes con jurisdicción civil y criminal, cuatro regidores, un procurador y un escribano, con nombramiento que debía hacerse el primero de enero de cada año, de esta forma se le empieza a dar forma al municipio.

Con la cita anterior nos damos cuenta que se regularon aspectos muy importantes mediante las ordenanzas de cortes, previéndose el saqueo de bienes de la colonia, por los propios españoles, pero al mismo tiempo no se establecen disposiciones en función hacendaria, es decir de supervisión de gastos de lo recaudado, en 1573, cuando dejan de tener vigencias las ordenanzas de cortes. Felipe II dicta las ordenanzas de población, las cuales regulan la fundación de pueblos y ciudades e instruyen los concejos Municipales, como forma de gobierno,

es por ello que el primer órgano de gobierno que existió en la nueva España, fue el Ayuntamiento o Cabildo.

Un gobierno ejercido por un órgano colegiado desde mi punto de vista, es un beneficio para los ciudadanos ya que permite la plena expresión de la voluntad de los representados por los representantes. Cuando la democracia se ejerce a plenitud: sin embargo, estos concejos en las ordenanzas de Felipe II pierden esa característica esencial, toda vez que los cargos, en aquella época eran vendibles, situación que desfavoreció la credibilidad de los concejos o cabildos existentes, que eran el cabildo de indios y el de los españoles, teóricamente el cabildo de indios debía pugnar por los intereses de los naturales, situación que no ocurrió, los impuestos recaudados por estos, eran entregados a la corona, por su parte, por su parte existió en el cabildo de españoles, en relación a su función administrativa, el patrimonio del Municipio integrado entre ellos por los arbitrios, que eran impuestos que recibían los Ayuntamientos, delegado a esto por el rey, dentro de estos impuestos se encontraban las Sisas, los cuales eran impuestos excepcionales destinados a determinadas obras o servicios sociales.

De esta manera, aunque el citado pronunciamiento tenga como objetivo gobernar para el bien común, a través de los seres humanos, ya se visualiza para el Municipio, el carácter democrático y su administración sin corrupción siempre a favor de los conciudadanos

El Municipio en la Constitución de 1824.

Por lo que refiere al presente apartado, es necesario citar que aun cuando no habla directamente del Municipio, dejó en libertad a las entidades federativas, creadas por esta Constitución, después de haber adoptado como forma de gobierno, la República Representativa, Popular Federal; la facultad de organizarse

política y administrativamente en su régimen interior. Así pues, uno de los más grandes errores de la historia constitucionalista, es precisamente esta particularidad, dado que la forma de gobierno adoptada por el constituyente de 1824, debe nacer partir de la existencia previa de los Estados, no a la inversa, tal como ocurrió.

Referente a la constitución de 1824, precisamente en su artículo 161 dice, Cada uno de los estados tiene obligación: de organizar su gobierno y administración interior, sin oponerse a esta Constitución ni a la Acta Constitutiva.

En lo relacionado específicamente a las bases constitucionales de 1835 se establecía la división territorial de la Republica en departamentos y juntas departamentales, estas últimas de elección popular con facultades económicas municipales, electorales y legislativas, aunque se toca en mínima parte al municipio se sienta un precedente en lo que sería la constitución de 1836, también conocida como las siete leyes constitucionales de 1836 citando en primer término de estas leyes que emanan de un gobierno centralista sin embargo es aquí donde se sientan las bases del municipio en la sexta de estas leyes como en las bases constitucionales de 1835, que a su vez regulaba la división territorial de la república en departamentos y distritos y estos últimos en partidos, los primeros serian administrados por un gobernador designado por el gobierno central, pero disponía que los ayuntamientos fueran popularmente electos y existieran en todas las capitales de departamentos en los lugares que existieron en 1808, en los puertos con población con cuatro mil habitantes y en los pueblos de más de ocho mil.

Es de importancia mencionar que en esos tiempos se estableció como obligación de los ayuntamientos la de brindar seguridad, asistencia, salubridad, beneficencia, educación primaria y obras públicas; sin lugar a duda todas estas obligaciones de los ayuntamientos, continúan hasta nuestros días a excepción de la educación misma que facultad actual del gobierno federal en coordinación de los gobiernos de los estados.

La vigencia de esta Constitución, fue generalmente corta, en virtud de que dada la no satisfacción de los grupos dominantes de esos tiempos. Tres años después se declara la desaparición de poderes a excepción del judicial, creándose así El Municipio en la Constitución de 1857

De esta manera en la Constitución de 1857, el municipio es abordado en los siguientes aspectos:

- Obligación del ciudadano mexicano de contribuir en los gastos del Municipio.
- Inscribirse en el padrón de la municipalidad.
- La facultad de elegir popularmente a las autoridades municipales del Distrito Federal y Territorios.

De esta manera prosigue la historia del Municipio en México incluso durante el corto tiempo del imperio siguen existiendo los jefes políticos como mandatarios directos del presidente y en este caso específico del emperador estos jefes políticos constituían la autoridad suprema de los Ayuntamientos pudiendo si era necesario poner a los funcionarios municipales: con la llegada de Porfirio Díaz al poder adquieren más fuerza y representación del presidente ocasionando como ya se dijo en líneas anteriores, el estallamiento de la revolución mexicana, teniendo como principal resultado, la creación de la Constitución de 1917.

El Municipio en la Constitución de 1917.

Como se ha mencionado anteriormente las condiciones bajo las cuales existía el Municipio, institución que en nada parecía ser el eje evolutivo en desarrollo de la nueva nación independiente: sin embargo, a finales de la primera década de

1900 y principios de la segunda se inicia el segundo movimiento armado de causas conocidas y da paso a un centralismo no de derecho sino de hecho, la intromisión del ejecutivo Federal y Estatal en los asuntos propios de las localidades y sobre todo, como se sita en subtítulos anteriores, la figura de los jefes políticos quienes manejaban sin ninguna restricción a los Municipios, más que la voluntad del ejecutivo, es por ello que con el inicio de la revolución mexicana en 1910 se intentan solucionar todos estos males. Iniciada esta, con el derrocamiento del Gral. Porfirio Díaz, como presidente de la República, y asumiendo Francisco I. Madero esta responsabilidad, al ocurrir la renuncia de este, y la toma de poder por parte de Victoriano Huerta, el Gral. Venustiano Carranza, hasta entonces Gobernador del estado de Coahuila, se levanta en armas, en contra del gobierno usurpador, vencéndolo, posteriormente expide en Veracruz el 14 de Septiembre de 1916, un decreto, en el cual entre otras cosas mencionaba, que una vez que se realizaran elecciones de Ayuntamientos en toda la república, el primer jefe, que era él, convocaría a un Congreso Constituyente, mismo que tuvo lugar en la ciudad de Querétaro. Presentado por el primer mandatario el proyecto de la Constitución, después de acalorados debates es publicado el 5 de febrero de 1917. Entrando en vigor el Primero de Mayo del mismo año.

Es por ello que haremos referencia a lo que teresita Rendón huerta barrera cita al congreso constituyente de 1917 en su artículo 115 dice lo siguiente:

Artículo 115. Los estados adoptaran 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 conforme a las bases siguientes:

- Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre este y el Gobierno del Estado
- Los Municipios administraran libremente su hacienda, recaudaran todos los impuestos y contribuciones a los gastos públicos del estado, en la proporción y termino que señale la legislatura local. Los ejecutivos podrán nombrar

inspectores para el efecto de percibir la parte que corresponda al Estado y para vigilar la contabilidad del Municipio. Los conflictos hacendarios entre el Municipio y los poderes de un Estado los resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que establezca la ley.

- Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica para todos los efectos legales.

De esta manera las diversas teorías que surgen para la explicación del origen del Municipio tienden a concentrarse en la necesidad del hombre de agruparse y de llevar a cabo mecanismos de mejora para la sociedad, basado siempre en reglamentos y leyes.

1.7 Teorías sobre la Gestión de Recursos Humanos.

Rodríguez (2007), da un breve concepto de la denominación, definición y objetivos de la gestión de recursos humanos.

a) Denominación:

Debido a que los administradores no han uniformado sus criterios al respecto, existen diferentes denominaciones para hablar de administración de personal, lo que ha acarreado confusiones teóricas y prácticas.

Las denominaciones más usuales son las siguientes:

- Manejo de personal
- Relaciones industriales
- Relaciones laborales
- Relaciones humanas en el trabajo
- Administración de personal
- Administración de Recursos humanos

Los recursos humanos de una organización, constan de los empleados de todos los niveles, sin importar sus funciones, los cuales realizan las actividades propias del organismo social.

El sistema de Gestión de Recursos Humanos persigue como objetivos crear, mantener y desarrollar un contingente de Recursos Humanos, con habilidades y motivación para llevar a cabo las estrategias previamente establecidas en búsqueda de objetivos organizacionales. A su vez, crear, mantener y desarrollar condiciones organizacionales de aplicación, desarrollo y satisfacción plena de recursos humanos y alcance de objetivos individuales. También es necesario alcanzar eficiencia y eficacia de los Recursos Humanos disponibles. En efecto se necesitan, ciertas condiciones básicas para poder implantar un sistema de Gestión de Recursos Humanos.

La gestión de recursos humanos consiste en; la planeación, reclutamiento, selección, administración, capacitaciones, relaciones laborales, higiene y seguridad en las organizaciones.

De este modo Chiavenato, define la gestión de recursos humanos, como el conjunto de políticas y prácticas necesarias, para dirigir los aspectos de los cargos gerenciales, relacionados con las personas o recursos humanos, incluidos reclutamiento, selección, capacitación, recompensas y evaluación del desempeño. Comenta, que la administración de recursos humanos, es una función administrativa, dedicada a la adquisición, entrenamiento, evaluación y remuneración de los empleados, por lo que, en su opinión, nos expresa la importancia, que una empresa tenga un departamento destinado al personal, y que tenga a su disposición todos los recursos necesarios para la contratación, capacitación y motivación del personal.

Por su parte Wayne y Noé (2005), definen a la gestión de recursos humanos, como la utilización de los recursos humanos de una empresa, para lograr objetivos organizacionales. La gestión de recursos humanos, es parte del desarrollo de la empresa; porque es clave importante, las personas que son de nuevo ingreso, dentro de la organización, con la capacitación verán, el buen desarrollo y adecuado manejo de su trabajo.

Por lo tanto, los recursos humanos de una organización, constan de los empleados de todos los niveles, sin importar sus funciones, que realizan todas las actividades propias del organismo social. El cual puede ser, una empresa industrial, una dependencia pública, un hospital, un hotel, una universidad, un colegio, etcétera.

El sistema de recursos humanos tiene diversos objetivos, entre los principales están los siguientes:

- Regular de manera justa y técnica, las diferentes fases de las relaciones laborales de una organización, para promover al máximo, el mejoramiento de bienes y servicios producidos
- Lograr, que el personal al servicio del organismo social, trabaje para el logro de sus planes y objetivos.
- Proporcionar, a la organización de una fuerza laboral, eficiente para el logro de sus planes y objetivos.
- Elevar, la productividad del personal, para promover la eficacia y eficiencia de la dirección.

- Coordinar, el esfuerzo de grupo de trabajo, para proporcionar unidad de acción, en la consecución de los objetivos comunes.
- Satisfacer, los requisitos mínimos de bienes de los trabajadores, para crear, condiciones satisfactorias de trabajo.
- Alcanzar, la realización, tanto del trabajador como el patrón.
- Resolver, eficazmente los problemas que se den, antes de establecer la relación laboral, durante y a la finalización de los servicios de la relación laboral, para sostener adecuadamente relaciones de trabajo.

Planeación de recursos humanos y capacidad organizacional:

¿Qué es una organización? Rodríguez (2007), puntualiza a la organización, como un sistema compuesto de elementos o subsistemas tan relaciones e integrados entre sí, que forman un todo, que presenta atributos únicos.

Según Chiavenato (2007), el concepto de organización, es la vida de las personas, está conformada por la infinidad de interacciones con otras personas y con organizaciones. El ser humano, es eminentemente social e interactivo; no vive aislado, sino en convivencia y en relación constante con sus semejantes. Debido a sus limitaciones individuales, los seres humanos, se ven obligados a cooperar unos con otros, forman organizaciones, para lograr ciertos objetivos que la acción individual aislada, no podría alcanzar.

Una organización, es un sistema de actividades conscientemente, coordinadas de dos o más personas. La cooperación entre estas personas, es esencial, para la existencia de la organización.

Los objetivos de una organización son hacer frente a las necesidades de bienes y servicios específicos, obtener remanentes por estos logros y, en último término, satisfacer la necesidad de su persona. Sin embargo, el logro depende sobre todo de los esfuerzos del personal. Por consiguiente, es necesario reconocer no sólo la importancia, de la labor del departamento de recursos humanos, sino también, la del recurso humano, en las operaciones diarias de una organización.

Los recursos humanos tienen funciones que son imprescindibles para toda organización al momento de contratar a su correcto personal, ya que se encargara de ejecutar las tareas específicas y entre sus funciones están la de Reclutar, Seleccionar, Contratar, Formación o inducción, Capacitación, Medición de los resultados. Mediante estas funciones la administración se enriquece, ya que contará con el recurso principal y sobre todo adecuado para llevar correctamente una administración.

Los Recursos Humanos se han conocido como un Potencial Humano o Activo Humano, donde hace referencia al conjunto de trabajadores, empleados o personal que conforma una organización, esta rama de la administración se ha encargado de desarrollar y ejecutar correctamente las acciones, tareas y actividades laborales de una organización, creando una nueva cultura de compromiso y motivación en las personas y las vuelve emprendedoras y creadoras de nuevos paradigmas de calidad (Montalván, 1999).

La importancia de los recursos humanos en la empresa es esencial a través de un buen proceso de selección, las correspondientes a la inducción del personal incorporando el diseño de la estructura organizacional. La correspondiente inducción del personal incorporado, el diseño de la estructura organizacional, con sus respectivos manuales de funciones, de procedimiento, y políticas. La optimización de los sistemas administrativos, la integración del personal, la evaluación del desempeño, la generación de un buen clima organizacional, la capacitación y el manejo de las situaciones laborales, la motivación, el liderazgo,

son algunas de las formas que comprender la administración de los recursos humanos, es la herramienta más valiosa y efectiva con que cuentan las empresas que quieren alcanzar sus objetivos (Montalván, 1999: 16).

El reclutamiento es el proceso de atraer candidatos, que posean las competencias deseadas, los cuales serán seleccionados y capacitados para ocupar los puestos de la plantilla de funcionario de la empresa.

Existen dos tipos de reclutamientos el interno y el externo:

El interno: Es el proceso de reclutamiento que consiste en buscar, dentro de la planilla de empleados de la administración, personas calificadas para ocupar otros cargos. Esto ocurre por medio de movimientos y promociones, el reclutamiento interno se realiza de forma continua, por medio de la planeación de personal.

El externo: Es el reclutamiento externo el procedimiento, por el cual la administración busca en el mercado de trabajo profesionales capacitados, que ocupen las plazas vacantes. Los medios que utilizan para esta búsqueda varían, dependen del perfil buscado por la administración.

Los recursos humanos tienen funciones que son imprescindibles para toda organización al momento de contratar a su correcto personal, que se encargara de ejecutar las tareas específicas acorde a las tareas administrativas.

Tomando en cuenta lo que anteriormente se planteó, podemos observar que los Recursos Humanos en una organización son esencialmente importantes, ya que principalmente se ocupa de seleccionar y formar al capital humano, con el único fin de llevar al éxito organizacional y hacerles frente a las necesidades que día a día se presentan en la administración.

Hemos mencionado anteriormente que los Recursos Humanos son el factor clave de éxito o fracaso de las organizaciones; pues bien, esta noción ha ido tomando mayor dimensión con el paso de los años. Por lo tanto, la gestión de recursos humanos es una herramienta estratégica, indispensable para enfrentar los nuevos desafíos que impone el medio. Es decir, impulsa a nivel de excelencia las competencias individuales de acuerdo a las necesidades operativas donde se garantiza el desarrollo y administración del potencial de las personas “de lo que saben hacer” o podrían hacer dentro de la administración.

1.8 Gestión Pública.

Para acercar los conceptos de gestión pública y Estado, decimos que este es la organización política soberana de una sociedad humana establecida en un territorio determinado, bajo un régimen jurídico, con independencia y autodeterminación, con órganos de gobierno y sistemas de gestión que persiguen determinados fines mediante actividades concretas

El Estado es reconocido como la organización política de una población para establecer reglas de convivencia y oportunidades para el desarrollo de la persona y de la sociedad. En consecuencia, la finalidad del Estado es lograr condiciones adecuadas de vida y bienestar para la población. Si a ello añadimos que un elemento constitutivo del Estado es el poder que se ejerce a través de un gobierno, quien actúa y acciona mediante un conjunto de instituciones que ha originado el mismo Estado, en las cuales se sustenta, entonces surge la pregunta, de qué se sirven las instituciones estatales, conducidos por un gobierno en la representación del Estado, para actuar en función de los intereses de la población, qué hace que

su actuación sea ordenada, eficaz o no, y produzca resultados para los ciudadanos. La repuesta es la administración o gestión pública, que viene a ser el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, los que están enmarcados por las políticas gubernamentales establecidas por el Poder Ejecutivo. (Programa de formación: (Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas, Libro de Gestión Publica 4)

De esta forma, el desempeño del Estado depende de la calidad y eficiencia de las políticas y el desempeño de la gestión pública. Sin políticas públicas responsables y sostenidas, o una gestión pública moderna, la estabilidad macroeconómica y el desarrollo social terminan afectadas, haciendo poco útiles los restantes esfuerzos para el desarrollo de la competitividad, el bienestar colectivo y la reducción de la pobreza.

Las administraciones públicas deben constituir la plataforma institucional para la elaboración e implantación de políticas públicas que respondan a los intereses generales de la sociedad, con subordinación plena a la legalidad. Para ello las instituciones administrativas deben ser fortalecidas, no sólo por la importancia que tienen en sí mismas, sino porque su solidez es una condición necesaria para rentabilizar las inversiones en cualquier sector.

Sin embargo, es necesario diferenciar la actuación política del Estado producto del ejercicio del poder emanado de la voluntad popular en su beneficio, de la politización de las administraciones públicas y su "captura" por intereses particulares, que se traducen en fenómenos de clientelismo y amiguismo que son causa de ineficiencia, corrupción y distorsión de las intervenciones y políticas del Estado. (Programa de formación, Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas, Libro de Gestión Publica 4)

Este es el marco en el que desarrollara este módulo de gestión pública, con el propósito de lograr una comprensión panorámica pero integral de la gestión pública en quienes tienen la intención de actuar como gestores públicos, ya sea en el nivel político (autoridades) o en el nivel técnico (funcionarios y servidores).

Para tratar el tema de la Administración o Gestión Pública es necesario tener una idea de cómo la doctrina jurídica concibe al Estado. Dado que no es nuestro propósito tratar extensivamente el tema del Estado sino el de la Administración Pública, es suficiente saber que el Derecho reconoce la personalidad del Estado, pues a éste y a otras entidades, la Constitución Política les otorga personalidad jurídica con derechos y obligaciones, de las cuales es responsable ante la ley. (Cumplimiento de funciones y competencias, gestión financiera, etc.). El Estado (y las instituciones que crea), se auto limita sometiéndose al orden jurídico que lo estructura y da forma a su actividad. El Estado es sujeto de derechos y deberes, es persona jurídica, y en ese sentido es también una corporación ordenada jurídicamente. (Programa de formación: (Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas, Libro de Gestión Pública 4)

La gestión pública lleva a cabo acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas y está configurada por los espacios institucionales y los procesos a través de los cuáles el Estado diseña e implementa políticas, suministra bienes y servicios y aplica regulaciones con el objeto de dar curso a sus funciones.

El modelo de la nueva gestión pública (NGP)

La NGP busca satisfacer las necesidades de los ciudadanos a través de una gestión pública eficiente y eficaz. Para este enfoque, es imperativo el desarrollo de servicios de mayor calidad en un marco de sistemas de control que permitan transparencia en los procesos de elección de planes y resultados, así como en los de participación ciudadana, la NGP es el paradigma donde se inscriben los distintos

procesos de cambio en la organización y gestión de las administraciones públicas. Es un enfoque que intenta incorporar algunos elementos de la lógica privada a las organizaciones públicas. (Programa de formación, Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas, Libro de Gestión Pública 4)

En la Nueva Gestión Pública los directivos públicos elegidos deben resolver la ambigüedad, la incertidumbre y el conflicto alrededor de las políticas públicas, a fin de describir de antemano lo que quieren que logren sus funcionarios en un lapso determinado; las funciones de formulación de políticas y las de operaciones deberían asignarse a organizaciones diferentes, con entidades operativas encabezadas por funcionarios versados en la gestión mientras que los sistemas administrativos centralizados deberían reformarse a fin de trasladar obligaciones, autoridad y responsabilidad a los niveles más cercanos al ciudadano.

En síntesis, la Nueva Gestión Pública está fundamentada sobre:

- a) La formulación estratégica de políticas de desarrollo y gestión
- b) La gradual eliminación del modelo burocrático hacia una GESTIÓN POR RESULTADOS
- c) La creación del valor público.
- d) El desarrollo de las instituciones y dimensionamiento adecuado del Estado
- e) El mejoramiento de las conquistas macroeconómicas y la equidad social.

La nueva gestión pública, tiene dos estados en su etapa de desarrollo vigente, la del desarrollo contractual, a diferencia del enfoque tradicional, un gobierno es eficiente no solamente gracias a los instrumentos administrativos que crea o utiliza sino debido a su posicionamiento en la escena política. Al estar el Estado compuesto por actores que tienen intereses, la eficiencia sólo podrá garantizarse si genera (el Estado) reglas del juego que liberen la acción de los actores sociales en todo su potencial y permitan controlar a los actores políticos y

gubernamentales para dirigir sus esfuerzos hacia los resultados y no hacia su propia agenda política.

De esta manera, la responsabilidad de la nueva gerencia pública está ligada a la eficacia y eficiencia de su gestión y no sólo al cumplimiento de sus mandatos. Se propone separar el diseño de políticas públicas de su administración, reemplazar la burocracia y autoridad tradicional del gobierno.

Los sistemas de gestión pública:

La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo hace un importante aporte para comprender y organizar mejor la gestión pública. Para ello pone de manifiesto el concepto de Sistemas, definiéndolo como el conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Gestión Pública, para que las entidades gubernamentales ejerzan sus competencias y atribuciones. Existen dos tipos de sistemas:

- ❖ los funcionales
- ❖ los administrativos.

Para una mejor comprensión de estos sistemas, es conveniente previamente comprender el concepto de lo que son las funciones sustantivas y las de administración interna

Las funciones sustantivas son inherentes y caracterizan a una institución del Estado y le dan sentido a su misión. Se ejercen a través de los órganos de línea. Son funciones sustantivas las relacionadas a salud, educación, transporte, turismo, energía, etc.

Las funciones de administración interna sirven de apoyo para ejercer las funciones sustantivas. Están referidas a la utilización eficiente de los medios y recursos materiales, económicos y humanos que sean asignados. Son funciones de administración interna las relacionadas a actividades tales como: planeamiento, presupuesto, contabilidad, organización, recursos humanos, sistemas de información y comunicación, asesoría jurídica, gestión financiera, gestión de medios materiales y servicios auxiliares, entre otras. (Programa de formación, Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de las organizaciones políticas, Libro de Gestión Pública 4)

El ciclo de la gestión pública comprende las siguientes fases:

Planeamiento, adoptando políticas, prioridades, estrategias, programas y proyectos que orienten la acción de la actividad pública en beneficio del desarrollo integral y sostenible.

Normativa y reguladora, mediante la cual se establecen las normas que regulan, las relaciones institucionales, ciudadanas, los servicios públicos, así como la instrumentalización de las políticas públicas.

Directiva y ejecutora, que permite dirección y ejecución de las acciones gubernamentales contenidas en la misión institucional, organizando y coordinando las capacidades humanas y el uso de los recursos financieros, bienes y activos necesarios para la gestión pública, con arreglo a los sistemas administrativos.

Supervisión, evaluación y control, que implica el monitoreo y evaluación de la gestión pública, verificando el cumplimiento de los indicadores previstos, la calidad de los servicios y observancia de las normas.

Estas funciones se desarrollan en el marco de un ciclo de gestión BERTALAFFY, se suceden secuencialmente e interactúan y retroalimentan permanentemente, de manera que se tiene una visión integral del proceso, permitiendo ajustes y correcciones, y dar solución los problemas de gestión.

Ahora ya se ha establecido qué es gestión y cuáles las limitaciones inherentes al carácter público del cometido. Cuáles son abordables mediante investigación, cuáles son un parámetro dado y cuáles son mitigables por la gestión pública. Valga pues la definición de gestión pública como gestión con limitaciones derivadas del carácter público.

CAPITULO II

EL CONTEXTO

CAPITULO II

EL CONTEXTO

En este capítulo se describen las generalidades del municipio mexicano, el marco jurídico del municipio mexicano, y la gestión de los recursos humanos en los municipios ya que es indudable el valor que adquirió el tratamiento de los recursos humanos en los últimos años en las organizaciones públicas. Esta tendencia en valor al papel de las personas para el logro de los fines institucionales y la necesidad de encontrar estrategias y mecanismos para mejorar la gestión de los recursos humanos adscriptos a los aparatos administrativos del estado.

2.1 Generalidades del Municipio Mexicano.

El municipio base de nuestra división territorial y de la organización política y administrativa, no sólo representa el fundamento y origen de nuestra realidad nacional, sino que es la entidad más arraigada y profundamente histórica de nuestro vivir político, económico y social.

Es en el municipio donde los ciudadanos y el gobierno conviven cotidiana y permanentemente, donde se expresan los problemas sociales y donde las comunidades exigen solución a sus demandas para ser atendidas de manera oportuna y eficiente

Esto hace que los gobiernos locales tengan una gran presión causada por los múltiples reclamos sociales y la falta de recursos financieros para atenderlos.

Considerando que en el libro ABC del Gobierno Municipal aprobado por la Cámara de Diputados; Actualmente los gobiernos municipales, requieren

desarrollar al máximo su capacidad y credibilidad para encontrar soluciones a los problemas existentes, y fomentar el cambio de conductas que vayan modelando las acciones del gobierno y la administración pública, creando así una nueva cultura política que permita establecer la democracia como forma de gobierno.

Por lo que, considerando la definición de municipio de Moisés Ochoa Campos donde lo considera como la asociación de vecindad, constituida por vínculos locales fincados en el domicilio; asentada en un territorio jurídicamente delimitado con derecho a un gobierno propio, representativo y popular; y reconocida por el Estado con base de su organización política y administrativa.

Es así como el municipio es la célula básica de la nación donde éste tiene funcionamiento propio y cuenta con autonomía relativa; El municipio en México aparece como una noción de organización político-territorial de los pueblos seminómadas con vínculos consanguíneos, su agrupación era con la finalidad de proveer de bienestar colectivo, y fueron característicos de las culturas precolombinas.

Tomando en cuenta la historia del municipio en Grecia, Roma y España; y recordando que México fue colonizado por los españoles, el primer antecedente del municipio en nuestro país, se encuentra en un sistema de administración comunitario azteca llamado Calpulli, el cual subsistió durante el dominio Colonial, éste representaba el seno de organización económica, administrativa y política.

El Calpulli tenía unos rasgos comunes al municipio actual. Ya que era una población con un área territorial delimitada la cual se encontraba dividida en secciones, a la que correspondían tierras denominadas *capulle*, tenían una autoridad y existía un grupo de funcionarios encargados de cuidar el orden (*calpullec, chinacallec*).

Los miembros del Calpulli tenían actividades ejecutivas donde los funcionarios deberían ser personas distinguidas, hábiles para defender y amparar donde su trabajo y va ha recaer en la conservación del orden, la impartición de justicia, el culto a sus dioses y la administración del producto de sus tierras.

La organización del Calpulli era de la siguiente manera:

- ⇒ El Teachcauh o pariente mayor, era el que representaba el más alto rango por lo que debía ser el más honrado y sabio; en él recaía la administración en forma similar como actual mente en los presidentes municipales; este se encargaba de administrar el régimen comunal agrario.
- ⇒ El Teoachtli, era el jefe militar del Calpulli; éste desempeñaba su cargo por elección en mérito a hechos de guerra; entre sus funciones estaba el cuidar del adiestramiento de jóvenes en el telpolchcalli y capitaneaba a sus tropas en las batallas.
- ⇒ Los Calpizques, encargados de recaudar el tributo.
- ⇒ Los Tequitlatos, encargados de dirigir los trabajos comunales.
- ⇒ Los Sacerdotes Y Médicos hechiceros, tenían a su cargo la conservación de la seguridad física y psicológica de la comuna.
- ⇒ Tlacuilo quien era el pintor de jeroglíficos, responsable de registrar la historia del calpulli

La duración permanente de los cargos de los funcionarios del calpulli podía modificarse si daban motivos graves para ello; con la llegada de los españoles y al iniciarse la Colonia (1519-1521), se introduce el sistema municipal que coexistió con el calpulli hasta el siglo XVII.

“El primer Ayuntamiento que se instala en México, fue el de la Villa Rica de la Veracruz, el 22 de abril de 1519” (Martínez, 1992: 80 pág.) , como una medida

política para que el cabildo le otorgara, en ausencia del Rey, los títulos de Justicia Mayor y Capitán General para emprender la Conquista de México, se eligieron dos alcaldes, cuatro regidores, un alguacil mayor, un capitán de entidades, un maestro de campo, dos alférez y un escribano.

Esta forma de gobierno municipal fue implantada por la dominación española, su institución fue por el antecedente que tenían los conquistadores del régimen romano; esta figura fue retomada por todo el territorio dominado por la Corona Española. Asimismo, se instituyeron cabildos, los cuales con el tiempo pasaron a ser la organización política de la Nueva España, en un proceso que fue inherente a la política y a la fundación de ciudades, villas y pueblos para afianzar la conquista.

Durante la Nueva España los Ayuntamientos fueron la única representación del pueblo, sobre todo los llamados alcaldes ordinarios quienes se conservaban siempre por elección popular.

Los Cabildos establecen el precedente de la elección de los representantes de municipio por elección popular, además de la forma de un órgano colectivo que hasta la actualidad se mantiene.

La colonización de la Nueva España se va confirmando a través de la institución de Ayuntamientos o Cabildos que fueron implantados como el medio de control político central; el Ayuntamiento era presidido por un corregidor, dos alcaldes ordinarios y un número variable de regidores, quienes tenían funciones judiciales, administrativas y legislativas.

Durante el México Independiente se vive con la extensión de la ideología política de Francia que fue dada a conocer con su revolución en 1789, así como con las instituciones napoleónicas, en México se va dando un fortalecimiento de la idea de una soberanía nacional, que impulsó el inicio del movimiento de independencia bajo los principios de libertad e igualdad. Partió de la base del municipio hasta el

establecimiento de un sistema nacional de gobierno acorde con la realidad política que vivía el país, que todavía tenía que luchar por su propia libertad”.(Ochoa, 1997; p.193).

De ahí que estos razonamientos se plasman en diversos documentos legislativos que se dieron en el desarrollo de la historia del país y que son las primeras bases para la institucionalización del municipio en la Constitución de 1917. Constitución de Cádiz (1812): A pesar de su escasa vigencia regula al municipio, “y lo más importante, esta Constitución sentó las bases para algunas de las características del municipio mexicano. Así, en el artículo 309 se dice que: para el gobierno interior de los pueblos habrá ayuntamientos compuestos de alcaldes, regidores, procuradores síndicos, presididos por el jefe Político, donde lo hubiere, y en su defecto por el alcalde o el primer nombrado entre éstos, si hubiere dos”. (Ochoa, 1979; p.229). Aporta los primeros elementos del federalismo al establecer al Ayuntamiento como un órgano local; el número de regidores, sistema de elección popular directa, periodo de un año y la naturaleza y la no reelección, ésta de manera relativa; en este primer estatuto constitucional menciona las funciones del Jefe Político, quien era el mediador entre los ayuntamientos y las autoridades superiores.

Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano: Sólo establece las elecciones de los representantes del ayuntamiento en su artículo 24; asimismo, menciona que en cada capital de provincia habrá un jefe superior político, quien debía exigir a los ayuntamientos el cumplimiento de sus obligaciones.

Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.-Esta legislación da la apertura para la creación de las entidades federativas al mencionar que en “el acta constitutiva de la Federación del 31 de enero de 1824 y la Constitución Federal del 4 de octubre del propio año, se habría de fijar, con la bases de la organización política y administrativa del país, la libertad de los Estados para adoptar todas las medidas relativas a su régimen interior”, organizar la forma de gobierno y administración interior, y se facultó a las constituciones locales para

expedir la regulación al municipio de acuerdo a los artículos 49, 150 y 161, con la única excepción de que no se opusieran a la Ley Federal. (Ochoa, 1979; p.229).

Constitución de 1836 o de las Siete Leyes: El municipio fue regulado en la Sexta Ley, ya que reglamentaba la división del territorio de la República y el gobierno interior de los pueblos, los cuales se dividían en departamentos a cargo de un gobernador designado por el gobierno central; esto serán divididos en distritos y éstos a su vez en partidos. Si bien este estatuto tiene el mérito de fincar las normas directas del municipio, quedó limitado a la función de los departamentos, prefectos y subprefectos designados por el poder centralista.

Constitución Federal de 1857: Este ordenamiento nace ante la necesidad de dar estabilidad política al país, evitando con ello la pretensión de expansionismo de potencias extranjeras, es por ello que su objetivo fue el de precisar la forma de gobierno estableciéndose una República, Representativa y Democrática; sin embargo no eleva a rango constitucional al municipio, ya que no hace mención de la estructura y funcionamiento de los municipios; sólo hace alusión a la elección de las autoridades municipales del Distrito Federal y territorios federales en su artículo 72 fracción V.

Estatuto Provisional del Imperio Mexicano de 1863: Emitido por Maximiliano de Habsburgo establece una división política-administrativa que organizaba al país en departamentos, cada departamento en distrito y cada distrito en varias municipalidades, que debían contar con un ayuntamiento presidido por un alcalde en sus respectivas demarcaciones.

“Los departamentos eran los que quedaban bajo la administración de los Prefectos Imperiales que se auxiliaban por un Consejo de Gobierno y que tenía funciones judiciales, administrativas y consultivas: Dichos Prefectos debían de residir en las capitales de los departamentos”. (Ochoa, 1979; p.263).

Durante la dictadura de dar estabilidad a las instituciones, se inicia el restablecimiento de la organización política y administrativa, en una época en que el municipio quedó supeditado nuevamente al gobierno central, siendo considerado únicamente como agente administrativo. Esta situación se acentúa con mayor fuerza al nombrar a los denominados jefes Políticos, quienes fueron el instrumento adecuado para que el Gobierno de Porfirio Díaz, tuviese el control total; por lo tanto, los ayuntamientos vieron restringidos sus actos en diversos aspectos, como en el manejo del presupuesto y en el proceso de elecciones, siendo su actuación condicionada por el Centralismo que imperaba.

Emilio Rabasa, en su “Estudio sobre la organización política de México”, que comprende la época de la dictadura, expresa con acierto que por debajo del Gobierno (estatal) están los jefes Políticos, que, como simples agentes suyos, no hacen sino cumplir sus órdenes y servir para que la autoridad que representan, tenga medios inmediatos de acción y centralización. (Rabasa, 1995; p.27)

La finalidad del gobierno porfirista era establecer una estructura administrativa de elevado control sobre los ayuntamientos, a través de sus jefes Políticos, quienes encabezaron una división provincial que recibió el nombre de partidos, distritos, prefecturas o cantones, los cuales restringieron la libertad municipal.

Dando inicio el periodo Revolucionario La política centralista de Porfirio Díaz, que creó la presencia de jefes Políticos despóticos, dio origen al movimiento revolucionario, y un punto importante dentro de sus postulados fue la instauración del municipio libre, de ahí que el Partido Liberal Mexicano propone la suspensión de los jefes de los Partidos Políticos y la reorganización del poder municipal.

El movimiento revolucionario de 1910 mantuvo como uno de sus postulados la institucionalidad del municipio libre, considerándolo como la base de la organización política del país, ideales que quedaron plasmados en el Plan de San Luis y de Guadalupe de Francisco I. Madero y Venustiano Carranza respectivamente; estableciendo la importancia de fortalecer al municipio al elevarlo al rango constitucional.

Al instalarse el gobierno de Carranza en el Puerto de Veracruz, se dan las adiciones al Plan de Guadalupe, creando la figura del municipio como una institución constitucional, para lo cual presentó cinco proyectos en materia municipal, mismos que fueron la base fundamental del artículo 115 en 1917. Respecto al municipio, el mismo Carranza afirmó lo siguiente: "...el municipio independiente, que es sin disputa una de las grandes conquistas que no sólo dará libertad política a la vida municipal, sino que también dará la independencia económica, supuesto que tendrá fondos y recursos propios para la atención de sus necesidades, substituyendo así la voracidad insaciable que de ordinario han demostrado los gobernadores".

Esto fue la base primordial en el proyecto de la Constitución en 1917, mismos que buscaron el reconocimiento y la organización del municipio libre, garantizando su libertad política y económica, al contemplar como cuestiones fundamentales la naturaleza del municipio como base del gobierno. Repitiendo insistentemente el reclamo popular del municipio donde se mantenía la necesidad de suprimir a los jefes políticos, para reorganizar los municipios y fortalecer el poder municipal.

2.2 Marco Jurídico del Municipio Mexicano.

Dentro de la organización territorial, política, administrativa, económica e incluso Cultural de nuestro país, el ámbito más cercano y próximo a los ciudadanos y habitantes de un territorio es el municipio.

El municipio se encuentra inmerso en un conjunto de disposiciones jurídicas contenidas en ordenamientos de diversos niveles. Puede decirse que, tanto la actividad pública como la administración municipal, están integradas en una estructura jurídica legislativa piramidal, no necesariamente rígida, que tiene su origen y fundamento en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en ella se consignan los principios que deben ser comunes a todos los municipios de país.

La Constitución Federal, dentro del respeto a la soberanía de los estados, establece el principio de que éstos, a través de sus legislaturas locales, incorporarán a sus constituciones y leyes propias; las normas jurídicas que deberán regular la vida y desarrollo de las comunidades municipales, de acuerdo a las particularidades geográficas, etnográficas, demográficas, económicas, sociales y políticas de cada entidad federal y de los municipios que la integran.

Considerando ese punto de partida y origen constitucional, el marco jurídico general del municipio se integra de la siguiente manera:

1: Constitución federal: Norma fundamental de la estructura política municipal, y diversas leyes reglamentarias de su propio articulado.

2: Constituciones estatales y leyes locales. - Regulan la estructura del gobierno y la administración, el funcionamiento del poder político municipal, las facultades de sus órganos y las finanzas municipales.

3: Reglamentos municipales. - Facilitan el cumplimiento de las leyes federales y estatales.

Se ha comentado que en la historia legislativa del municipio a esta figura no se le dio la importancia que debía en la estructura política y administrativa del país; toda vez que no contaba con esquema básico para su instauración, sino que sus facultades y atribuciones eran minimizadas, retrasando con ello el desarrollo y establecimiento de un sistema de gobierno; sin embargo, no es sino hasta el movimiento revolucionario de 1910 donde se afianza la plataforma constitucional del municipio, quedando plasmado en el artículo 115 de la Constitución de 1917, como una entidad libre y autónoma.

En el Constituyente de 1917 asumió una importante tarea de estructurar jurídica y políticamente al municipio, cuya revitalización constituía un reclamo popular, creándose el artículo 115 constitucional en el cual se establecen las bases de organización municipal. Sin embargo, a la fecha se han realizado varias reformas al artículo, entre la que destaca la de 1983, en la cual se pretende fortalecer al municipio tratando de consolidar y asegurar su libertad política y su autonomía tanto administrativa como económica.

Atendiendo a lo establecido en la Constitución de 1917 concretamente en el artículo 115:

“Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

I.- Cada Municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un presidente Municipal y el número de regidores y síndicos que la ley determine. La competencia que esta Constitución otorga al gobierno

municipal se ejercerá por el Ayuntamiento de manera exclusiva y no habrá autoridad intermedia alguna entre éste y el gobierno del Estado.

Los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato. Las personas que, por elección indirecta, o por nombramiento o designación de alguna autoridad desempeñen las funciones propias de esos cargos, cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electas para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las Legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

En caso de declararse desaparecido un Ayuntamiento o por renuncia o falta absoluta de la mayoría de sus miembros, si conforme a la ley no procede que entren en funciones los suplentes ni que se celebren nuevas elecciones, las legislaturas de los Estados designarán de entre los vecinos a los Concejos Municipales que concluirán los períodos respectivos; estos Concejos estarán integrados por el número de miembros que determine la ley, quienes deberán cumplir los requisitos de elegibilidad establecidos para los regidores;

II.- Los Municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

Los ayuntamientos tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que deberán expedir las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones, que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación ciudadana y vecinal.

El objeto de las leyes a que se refiere el párrafo anterior será establecer:

- a) Las bases generales de la administración pública municipal y del procedimiento administrativo, incluyendo los medios de impugnación y los órganos para dirimir las controversias entre dicha administración y los particulares, con sujeción a los principios de igualdad, publicidad, audiencia y legalidad;
- b) Los casos en que se requiera el acuerdo de las dos terceras partes de los miembros de los ayuntamientos para dictar resoluciones que afecten el patrimonio inmobiliario municipal o para celebrar actos o convenios que comprometan al Municipio por un plazo mayor al periodo del Ayuntamiento;
- c) Las normas de aplicación general para celebrar los convenios a que se refieren tanto las fracciones III y IV de este artículo, como el segundo párrafo de la fracción VII del artículo 116 de esta Constitución;

d) El procedimiento y condiciones para que el gobierno estatal asuma una función o servicio municipal cuando, al no existir el convenio correspondiente, la legislatura estatal considere que el municipio de que se trate esté imposibilitado para ejercerlos o prestarlos; en este caso, será necesaria solicitud previa del ayuntamiento respectivo, aprobada por cuando menos las dos terceras partes de sus integrantes.

e) Las disposiciones aplicables en aquellos municipios que no cuenten con los bandos o reglamentos correspondientes.

Las legislaturas estatales emitirán las normas que establezcan los procedimientos mediante los cuales se resolverán los conflictos que se presenten entre los municipios y el gobierno del estado, o entre aquéllos, con motivo de los actos derivados de los incisos c) y d) anteriores;

III.- Los Municipios tendrán a su cargo las funciones y servicios públicos siguientes:

- a). - Agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de sus aguas residuales.
- b). - Alumbrado público.
- c). - Limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos;
- d). - Mercados y centrales de abasto.
- e). - Panteones.
- f). - Rastro.
- g). - Calles, parques y jardines y su equipamiento;
- h). - Seguridad pública, en los términos del artículo 21 de esta Constitución, policía preventiva municipal y tránsito;
- i). - Los demás que las Legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socio-económicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Sin perjuicio de su competencia constitucional, en el desempeño de las funciones o la prestación de los servicios a su cargo, los municipios observarán lo dispuesto por las leyes federales y estatales.

Los Municipios, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos o el mejor ejercicio de las funciones que les correspondan. En este caso y tratándose de la asociación de municipios de dos o más Estados, deberán contar con la aprobación de las legislaturas de los Estados respectivas. Así mismo cuando a juicio del ayuntamiento respectivo sea necesario, podrán celebrar convenios con el Estado para que éste, de manera directa o a través del organismo correspondiente, se haga cargo en forma temporal de algunos de ellos, o bien se presten o ejerzan coordinadamente por el Estado y el propio municipio.

Las comunidades indígenas, dentro del ámbito municipal, podrán coordinarse y asociarse en los términos y para los efectos que prevenga la ley.

IV.- Los Municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a). - Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora, así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los Municipios podrán celebrar convenios con el Estado para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la administración de esas contribuciones.

b). - Las participaciones federales, que serán cubiertas por la Federación a los Municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las Legislaturas de los Estados.

c). - Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo.

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes estatales no establecerán exenciones o subsidios en favor de persona o institución alguna respecto de dichas contribuciones. Sólo estarán exentos los bienes de dominio público de la Federación, de los Estados o los Municipios, salvo que tales bienes sean utilizados por entidades paraestatales o por particulares, bajo cualquier título, para fines administrativos o propósitos distintos a los de su objeto público.

Los ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, propondrán a las legislaturas estatales las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las tablas de valores unitarios de suelo y construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los municipios, revisarán y fiscalizarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egresos serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

Los recursos que integran la hacienda municipal serán ejercidos en forma directa por los ayuntamientos, o bien, por quien ellos autoricen, conforme a la ley;

V.- Los Municipios, en los términos de las leyes federales y Estatales relativas, estarán facultados para:

- a) Formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal;
- b) Participar en la creación y administración de sus reservas territoriales;
- c) Participar en la formulación de planes de desarrollo regional, los cuales deberán estar en concordancia con los planes generales de la materia. Cuando la Federación o los Estados elaboren proyectos de desarrollo regional deberán asegurar la participación de los municipios;
- d) Autorizar, controlar y vigilar la utilización del suelo, en el ámbito de su competencia, en sus jurisdicciones territoriales;
- e) Intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana;
- f) Otorgar licencias y permisos para construcciones;
- g) Participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas y en la elaboración y aplicación de programas de ordenamiento en esta materia;
- h) Intervenir en la formulación y aplicación de programas de transporte público de pasajeros cuando aquellos afecten su ámbito territorial; y
- i) Celebrar convenios para la administración y custodia de las zonas federales.

En lo conducente y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios;

VI.- 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, las entidades federativas y los Municipios respectivos,

en el ámbito de sus competencias, planearán y regularán de manera conjunta y coordinada el desarrollo de dichos centros con apego a la ley federal de la materia.

VII.- La policía preventiva municipal estará al mando del presidente Municipal, en los términos del reglamento correspondiente. Aquélla acatará las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público.

El Ejecutivo Federal tendrá el mando de la fuerza pública en los lugares donde resida habitual o transitoriamente;

VIII.- Las leyes de los estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los Municipios.

Las relaciones de trabajo entre los municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las legislaturas de los estados con base en lo dispuesto en el Artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.

En el Estado de México la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México en el Título Quinto, Capítulo Primero en sus Artículos del 112 al 117 nos establece la organización política y administrativa del Estado, así como la división de su territorio; la Ley Orgánica Municipal del Estado de México lo contempla en su Capítulo Segundo y Tercero, así como en su Título II.

Es así que el municipio posee territorio el cual finca sus límites, dotándolo el Estado de elementos necesarios para su desarrollo, el cual cuenta con personalidad jurídica, competencia administrativa y política para efectuar las tareas de organizar a la comunidad y fomentar su participación para promover el desarrollo de la sociedad.

2.3 La Gestión de los Recursos Humanos en los Municipios.

En este marco, la concepción sobre los recursos humanos en la gestión local, adquiere un relieve singular. Los diferentes enfoques respecto del desarrollo local no pasan por alto la importancia de los recursos humanos como un elemento estratégico de dicho desarrollo. ¿Por qué resultan estratégicas las personas a la hora de comenzar, continuar o consolidar un proceso de gestión de desarrollo local? Sencillamente porque son las personas quienes movilizan (o no) el resto de los componentes o recursos que una organización o comunidad poseen. Si bien esta simple fórmula ha sido reconocida por todas las escuelas de administración o de estudios sobre las organizaciones, en los últimos años ha adquirido un valor adicional. En efecto, las personas dejaron de entenderse como parte del capital físico de una organización (factor humano), como un "recurso", para entenderlas como agentes de cambio que poseen un capital intangible de valor irremplazable: el conocimiento. Precisamente, el conocimiento, junto a la imaginación humana, es y será la fuente principal de riqueza de una sociedad. (Bonardo Dora, Los Recursos Humanos en el Ámbito Municipal y Desarrollo Local)

Las administraciones públicas, actualmente, tienen que dar respuesta a retos como la globalización, el envejecimiento de la población, la revolución tecnológica y los cambios en los modelos productivos, entre otros. Las instituciones públicas y sus empleados/as tienen el reto y el deber de responder eficazmente a las demandas ciudadanas y garantizar unos servicios públicos de calidad. Por lo tanto, es necesario empoderar a los ayuntamientos en su propia planificación y análisis de su organización.

Gestión estratégica significa adaptar la organización y la estructura administrativa a un entorno en rápido proceso de cambio. Aplicado al empleo público, esta visión estratégica supone estimar las capacidades necesarias que harán posible la prestación de servicios y el diseño de políticas públicas. La visión estratégica implica pensar en términos de plantilla cuantitativa y cualitativa, construir criterio y fijar políticas explícitas relacionadas con el acceso, la provisión y la formación en relación con los perfiles que estos demandan, así como impulsar una política persistente en el tiempo (Cuenca, 2018).

Se debe tener en cuenta que actuar estratégicamente requiere un buen conocimiento de la situación y el rendimiento de factores clave de la política de recursos humanos desde una perspectiva global. Por lo tanto, es necesario disponer de información que nos ayude a identificar los puntos fuertes y los puntos débiles de la actividad para facilitar la toma de decisiones de los responsables de recursos humanos.

La primera premisa a asumir es el hecho que todas las organizaciones deben pensar de forma estratégica, decidir qué servicios quieren prestar y cuáles son sus objetivos. Para poder dibujar una hoja de ruta coherente es necesario un diagnóstico previo que comportará, obligatoriamente, un estudio en profundidad de nuestra organización y de su contexto. Los resultados de este análisis serán la base para la toma de decisiones técnicas, objetivas y de acuerdo con los objetivos establecidos. Esto puede implicar eliminar o crear estructuras. Organizar exige tener claro, en relación a cada servicio, cuáles serán sus competencias, responsabilidades y

funciones dentro de la organización y con qué puestos de trabajo se van a desarrollar sus actividades. En definitiva, es necesario replantear la organización en clave de planificación estratégica: poniendo en relación los recursos de los que disponemos con las necesidades futuras a las que deberemos dar respuesta. Los dos factores clave son: la estructura organizativa y las personas que forman parte de ésta.

Para poder desarrollar esta mirada estratégica, es más importante que nunca hacer un buen análisis y un buen diagnóstico de la situación en nuestras organizaciones, detectar problemáticas concretas, oportunidades, fortalezas, y definir, a partir de este análisis previo, el plan de actuación que necesariamente deberá incorporar medidas de cambio y renovación. Unas medidas que probablemente no se implementarán a corto plazo, pero que guiarán la adaptación de nuestras organizaciones al nuevo modelo de Administración pública.

La verdadera importancia de los recursos humanos de toda la administración se encuentra en su *habilidad para responder favorablemente* y con voluntad a los objetivos del desempeño y las oportunidades, y en estos esfuerzos obtener satisfacción, tanto por cumplir con el trabajo como por encontrarse en el ambiente del mismo. Esto requiere que gente adecuada, con la combinación correcta de conocimientos y habilidades, se encuentre en el lugar y en el momento adecuados para desempeñar el trabajo necesario. Las organizaciones poseen un elemento común: todas están integradas por personas. Las personas llevan a cabo los

avances, los logros y los errores de sus organizaciones. Por eso no es exagerado afirmar que constituyen el recurso máspreciado, más valioso en toda sociedad

La gestión pública de recursos humanos tiene como fin proveer a la organización administrativa de las capacidades necesarias, de las personas con los conocimientos, las destrezas, las habilidades y las actitudes necesarias en el lugar y momentos demandados; de asegurar el talento que necesita la organización pública actuando mediante los subsistemas de reclutamiento, formación, carrera y política retributiva. Por lo tanto, requiere una visión global de la organización y debe estar alineada con los objetivos de la misma. En la actualidad, no solamente se carece de esta visión global, sino que la función de recursos humanos no tiene este papel estratégico tan necesario, siendo este uno de los principales problemas de nuestras organizaciones.

Toda organización tiene un área destinada al personal, que es conocida como departamento de personal o de recursos humanos, “los recursos humanos organizan, dirigen, coordinan, retribuyen y estudian las actividades de los trabajadores dentro de una organización, también reconocen a los trabajadores como uno de sus activos más importantes para conseguir los objetivos marcados por la organización.

De esta forma diremos que los retos actuales en la gestión de los recursos humanos en la administración pública local son:

- ❖ Poca dotación de personal en términos comparados.
- ❖ Dualidad de regímenes jurídicos en la Administración Pública.
- ❖ Envejecimiento de las plantillas de personal.
- ❖ Plantillas de personal poco tecnificadas.
- ❖ Elevada temporalidad de las plantillas de personal.
- ❖ Baja presencia femenina en puestos de responsabilidad.
- ❖ Compleja gestión del colectivo policial.
- ❖ Departamentos de Recursos Humanos poco dimensionados y poco considerados por la organización.
- ❖ Necesidad de redefinir el modelo de negociación y de relaciones laborales.
- ❖ Formación insuficiente y poco adecuada a las necesidades actuales.

1: La primera Validación que los datos nos aportan es que, desde una perspectiva comparada, tenemos un bajo número de trabajadores/as públicos/as en nuestras Administraciones Públicas.

2: Esta dualidad de regímenes añade gran complejidad e incertidumbre a la gestión diaria de recursos humanos en la administración local. Uno de los ámbitos más afectados por esta realidad es el de la negociación colectiva, donde, en muchos casos, se tienen que «duplicar» los esfuerzos a la hora de llegar a acuerdos sobre las condiciones de trabajo del personal

3: Un tercer reto que debe afrontar el conjunto de administraciones públicas, sin excepción, es el envejecimiento de sus plantillas de personal que cada vez es mayor, con pocas oportunidades de gente nueva en las áreas administrativas.

Ante estas evidencias se provocará que, en un corto periodo de tiempo, exista un gran volumen de jubilaciones en nuestras organizaciones, afectando en algunos casos, a puestos de trabajo clave y con mucho conocimiento. Hay que tener

en cuenta, además, que la carencia de personal cualificado y con las competencias y habilidades necesarias puede tener especial incidencia en los servicios públicos más básicos y sensibles para la población: educación, sanidad y servicios sociales

La primera medida que deben impulsar todas las organizaciones públicas es disponer de un correcto diagnóstico que defina claramente cuál es la pirámide de edad de sus empleados públicos, qué puestos de trabajo ocupan quienes van a salir en los próximos años, cuáles de esos puestos son estratégicos y cómo debe llevarse a cabo el proceso de relevo y de gestión o transferencia del conocimiento en caso de ser necesario.

La planificación y la preparación de nuestra organización para afrontar estos cambios resultarán fundamentales para su futuro: la gestión estratégica de las vacantes y el diseño de procesos de transferencia del conocimiento son herramientas que, sin duda, jugarán un papel clave.

Sin duda, el envejecimiento de nuestras plantillas supone un gran reto, pero también es una oportunidad muy importante de cambio y regeneración, de rediseñar nuestra estructura organizativa y de puestos de trabajo

4: La creciente complejidad a la que se enfrentan las administraciones públicas pone de relieve la necesidad de tecnificar las plantillas y de dotarse de talento especializado. Una elevada preparación y conocimiento deberán ser factores clave en la ocupación pública. Por este motivo, el cuarto reto planteado es el escaso nivel de tecnificación en las plantillas de personal de las administraciones públicas locales.

Otro dato significativo es la elevada presencia de algunos puestos de trabajo en las estructuras organizativas de los ayuntamientos. Si nos fijamos en los puestos de trabajo que son más numerosos en las plantillas de personal, observamos que éstos son: los de administrativo, auxiliar administrativo, peón y oficial, es decir, puestos de trabajo base y no tecnificados.

Esta realidad muestra un desajuste evidente entre la estructura de puestos de trabajo existente en nuestras organizaciones y el nuevo modelo de Administración Pública que demanda el contexto actual, caracterizado por un cambio en las relaciones con la ciudadanía, una demanda de servicios cada vez más específicos y personalizados, mayor flexibilidad y polivalencia funcional, entre otros factores. La composición actual de nuestras administraciones públicas difícilmente podrá dar respuesta a estos desafíos.

5: El quinto reto identificado es la elevada temporalidad de las plantillas de personal.

Este índice ha tendido al alza en los últimos años como consecuencia de la limitación generalizada en las Ofertas Públicas de Empleo. Estas limitaciones en la incorporación de nuevo personal fijo provocaron que, durante este periodo, muchas administraciones optaran por cubrir sus necesidades de personal de forma no definitiva, provocando así un incremento en el índice de temporalidad de las plantillas.

Esto significa que probablemente las administraciones locales tengan mucha temporalidad estructural, es decir, una gran cantidad de personal temporal que está realizando tareas de carácter estructural en la organización. Esta elevada temporalidad apunta a una provisionalidad no querida ni exigida por el servicio público, sino que responde a requerimientos de la política presupuestaria.

6: El siguiente reto está relacionado con el índice de presencia femenina en nuestras organizaciones. Esta situación se agrava si analizamos qué tipo de puestos de mando y de responsabilidad están ocupados por mujeres y por hombres.

Vale la pena también prestar especial atención al grado de presencia femenina por ámbitos de prestación de servicios. En este sentido, observamos cómo las personas que trabajan en el ámbito de acción social son mujeres. En el otro extremo, cabe destacar el ámbito de prevención y seguridad, sector conformado básicamente por los cuerpos del policía local y tradicionalmente muy masculinizado, que cuenta con un % mínimo de presencia femenina.

7: El análisis de la policía local, atendiendo a la dimensión y singularidades de este colectivo en los ayuntamientos, resulta clave para comprender el rumbo que toman determinadas políticas de recursos humanos municipales. De aquí que el séptimo reto que planteemos se centre precisamente en la complejidad de la gestión del colectivo policial.

Uno de los primeros «puntos críticos» que un responsable de recursos humanos debe afrontar es la organización horaria del cuerpo policial, la cual está basada en una serie de variables (turnos, cuadrantes, ciclos de trabajo, etc.)

8: El siguiente reto a considerar se centra en los departamentos de recursos humanos de los ayuntamientos y el papel que éstos juegan en sus organizaciones. El primer dato que podemos apuntar en este sentido es que los departamentos de recursos humanos se encuentran poco dimensionados en términos de personal.

Es más, si nos fijamos en la composición de las áreas de recursos humanos de los ayuntamientos se observa que los puestos de trabajo de estas áreas están insuficientemente tecnificados

No obstante, muchos de los retos que aquí se plantean requieren un cambio a nivel organizacional, que pasa por implementar un sistema racional y técnico de Gestión de Recursos Humanos, basado en intervenciones en materia de organización, valoración, evaluación del desempeño, selección y formación del personal (Gorriti, 2010).

9: El noveno reto que deben afrontar los ayuntamientos y, en general, todas las organizaciones públicas, está relacionado con la necesidad de redefinir el modelo de relaciones laborales existente en la Administración Pública. Este modelo lleva al límite la tensión entre intereses públicos y los representados por los sindicatos,

quedando en un segundo término la cultura de la necesaria prevalencia del servicio públicos.

En este sentido, es importante destacar que la gran mayoría de los temas referentes a las condiciones de trabajo que se abordan en los procesos de negociación colectiva son aspectos que ya vienen regulados y definidos por la normativa; aun así, se observa como los ayuntamientos siguen destinando la mitad de sus recursos a abordarlos. Esta situación acaba desembocando, en muchos casos, en una regulación de las condiciones de trabajo heterogénea, que «innova» aspectos más allá de la normativa, excediendo, incluso, los límites legales establecidos.

10: El último gran reto identificado es el que hace referencia a la formación. El contexto actual y las exigencias, cada vez mayores, de calidad, eficiencia y transparencia en la gestión de los recursos públicos, hacen más necesaria que nunca la formación o capacitación de los/las empleados/as de nuestra organización, que deben ofrecer respuestas flexibles e innovadoras.

En este sentido, una cuestión fundamental es conocer si los programas de formación están sistemáticamente enlazados con otros programas y actividades de la dirección de personal o si sólo sirven para desarrollar o satisfacer los objetivos personales de los/las trabajadores/ as. En otras palabras, las acciones formativas deben orientarse a mejorar las competencias de los/las empleados/as públicos/as para su desarrollo profesional pero siempre de acuerdo con las necesidades

organizacionales previamente detectadas, se orientarán al desarrollo del puesto de trabajo y no a la persona.

Más allá de estos datos, y de la necesidad generalizada de invertir más recursos en formación, resulta inaplazable adaptar el modelo de formación presente en nuestras organizaciones a las nuevas tendencias en este ámbito. Esto implica, entre otros aspectos, apostar por un aprendizaje más basado en intercambios informales entre profesionales, que ayuden a canalizar y a potenciar el conocimiento existente en los/ las profesionales, tanto de una misma organización como entre administraciones.

Todos los datos que se han expuesto y analizado constatan que los principales aspectos en los que se centra la gestión actual de los recursos humanos en la administración local son básicamente tareas operativas y de gestión. Resultaría mucho más estratégico, sin embargo, centrar los esfuerzos y recursos en aspectos que aporten mayor valor añadido. Pero para alcanzar este punto resulta indispensable la planificación, entendida como la anticipación de decisiones (Cuenca,2018)

Una de nuestras estrategias a seguir debe pasar por sacar el máximo partido a los efectivos de los que disponemos. En este sentido, jugarán un papel clave la evaluación del desempeño el diseño de la carrera profesional y la formación continua y adaptada a las necesidades de nuestra organización. Por otro lado, es necesario impulsar políticas de selección de calidad, que respondan a necesidades

específicas de cada realidad y no a roles generalistas. Los procesos selectivos deberían ser utilizados como parte de un sistema integrado de organización y gestión. (Gorriti, 2018).

Si queremos una Administración Pública más moderna, se deben reformar los sistemas de selección introduciendo pruebas con carácter previo de evaluación de capacidades y habilidades de los/las candidatos/as, siendo conscientes que la formación que se sigue recibiendo en nuestros centros educativos se sigue basando mayoritariamente en la adquisición del conocimiento. En este sentido, la Administración tiene un papel clave en la formación que puede proporcionar a lo largo de este proceso selectivo previo para suplir en la medida de lo posible esas carencias.

Otro aspecto importante es anticiparnos a las necesidades de personal que tendremos a medio plazo para poder realizar una gestión inteligente de las vacantes. Es imprescindible disponer de información que nos permita planificar y anticiparnos a las necesidades futuras de nuestra organización, sin perder de vista el contexto y los cambios que se están produciendo en nuestra sociedad. Probablemente, nuestras necesidades futuras pasan por disponer de personal más tecnificado, polivalente y con nuevas competencias y habilidades.

Por todos es sabido que, especialmente en la Administración Local, existe un porcentaje muy elevado de empleados no permanentes e incluso de personal fijo que jamás ha superado un proceso selectivo. También es conocido que muchas de estas formas de selección se han basado en procesos muy debilitados a la hora de

valorar el mérito y la capacidad, en donde la interferencia sindical es muy intensa pero también lo es la interferencia política o de clientelismo personal o incluso vecinal, en el caso de los ayuntamientos.

Por lo tanto, el desarrollo local depende del encuentro de un sinnúmero de variables que pueden convertir a un territorio en un escenario donde se instalen mejores condiciones de vida para sus habitantes. Sin embargo, pareciera que las variables de mayor peso para “institucionalizarlo” radican en la condición humana: la participación, el cooperativismo, la colaboración, la interrelación, el conocimiento, todos ellos valores o recursos que poseen las personas.

En síntesis, los servidores públicos municipales pueden convertirse en actores estratégicos para la creación de “capital social” con miras al desarrollo local. La gestión de recursos humanos en el ámbito municipal se encuentra a diario con debilidades políticas, administrativas y técnicas. Sin embargo, posee algunas fortalezas que la diferencian de las administraciones provinciales y nacionales: son organizaciones más pequeñas, más democráticas ya que tienen contacto directo con los ciudadanos. Seguramente que en contextos sociales y económicos históricamente permeables al cambio y a la innovación, el involucramiento de los servidores públicos municipales en proyectos de desarrollo local será más fluido. En el caso de que no existieran tales condiciones, los responsables gubernamentales de las administraciones municipales deberán, además de fomentar las condiciones externas de desarrollo local, crear las condiciones internas para que sus empleados sean agentes facilitadores del mismo. Mejorar la capacidad institucional de los municipios requiere de una visión estratégica de la sociedad, así como de políticas,

entre las que se encuentran las de recursos humanos, que acompañen la misión "pública" de una organización fundamental para el desarrollo local.

Los Recursos Humanos representan una inversión y no un costo, La gestión de Recursos Humanos no se realiza desde un área, departamento o parcela específica de la organización, sino como una función integral de estado. El sistema de Gestión de Recursos Humanos demanda el enriquecimiento del trabajo y la participación de los empleados en todas las actividades, Su desafío fundamental es lograr tanto la eficiencia como la eficacia en el funcionamiento de las organizaciones, El aumento de la productividad del trabajo y la satisfacción laboral son sus objetivos fundamentales

Por último, se considera necesario que las organizaciones conozcan y adopten el concepto de competencias laborales, con el objetivo de conocer su nivel de capacidad laboral que tiene cada uno de sus colaboradores, de esta manera se puede implementar estrategias para fructificar las diversas habilidades del recurso humano, con la finalidad de mejorar el comportamiento y el desempeño personal y laboral para el futuro éxito de las administraciones públicas.

CAPITULO III
MUNICIPIO DE TEOTIHUACAN

CAPITULO III

MUNICIPIO DE TEOTIHUACAN

El capítulo denominado Municipio de Teotihuacán donde se describe el espacio físico del cual comprende la investigación se encuentra localizado en la cuenca de México, en el extremo nororiental de la misma y, ligeramente, en la misma dirección del Distrito Federal, se ubica a 52 Km; con una superficie de 82.66 kilómetros cuadrados y Limitando con los municipios de Temascalapa, Acolman, Tepetlaoxtoc, San Martín de las Pirámides, Otumba y Tecámac.

3.1 Espacio físico.

A. Ubicación geográfica

El municipio de Teotihuacan se localiza en la cuenca de México, en el extremo nororiental de la misma y, ligeramente, en la misma dirección del Distrito Federal, se ubica a 52 Km. haciendo uso de la autopista. Se ubica la cabecera

municipal a los 19° 41' latitud norte y a los 98° 52' de longitud oeste del meridiano de Greenwich.

El valle de Teotihuacan está situado a 45 km., hacia el noroeste de la ciudad de México y a 119 km., de la ciudad de Toluca, dentro del contexto regional.

b.-
territorial

De
datos
proporcionados
Estatal de
municipio de
cuenta con una
82.66
cuadrados.
los municipios:



extensión

acuerdo a los
por el Sistema
Información, el
Teotihuacan
superficie de
kilómetros
Limitando con
al norte con

Temascalapa; el sur con Acolman y Tepetlaoxtoc; al oriente con los municipios de San Martín de las Pirámides y Otumba, al poniente con Tecámac y Acolman.

c.- denominación y

Denominación

Teotihuacán

Toponimia



toponimia.

El significado de Teotihuacán se compone de teolt, “dios”; Hua, posesivo, y can, “lugar”. Y significa: “Lugar de los que tienen dioses” o “Lugar que tienen a nuestros dioses”. Por lo que, según la mitología náhuatl, representa el lugar en donde fueron creados el sol y la luna.

Glifo

En la representación de Peñafiel, se encuentra en la Pirámide del Sol, que se refleja hacia los cuatro puntos cardinales. El edificio se encuentra enlazado con un carácter que representa agua descompuesta, la que, a su vez, tiene un brazo que la une con la cabeza del indígena que está sentado y hablando; esta imagen representa un dios. De ahí el nombre de “Lugar donde los hombres se hacen dioses”.

d.- división política.

El municipio se divide territorialmente de acuerdo al Artículo 14 del Bando Municipal Vigente en:

- A. Pueblos
- B. Colonias
- C. Barrios
- D. Rancherías

El municipio para su gobierno, administración y organización se divide de acuerdo al Artículo 12 del Bando Municipal vigente en:

I.- Cabecera Municipal (Teotihuacan de Arista)

II.- En nueve Pueblos (Santiago Atlatongo, Santa María Maquixco, San Agustín Actipac, San Francisco Mazapa, San Isidro del Progreso, San Lorenzo Tlalmimilolpan, San Sebastián Xolalpa, Santa María Coatlán y Santiago Zacualuca)

III.- Tres Barrios (Santa María de la Purificación, Puxtla y San Juan Evangelista)

IV.- Nueve Colonias (Acatitla, Ampliación ejidal Colatitla, Cozotlan Norte, Cozotlan Sur, El cayahual, Hacienda Cadena, Nueva San Pedro, Nueva Santa María y Maquixco)

V.- Dos Rancherías (Hualpalco y Metepec).

Teotihuacan pertenece a la Región Económica II Zumpango la cual tiene bajo su jurisdicción a 31 municipios de la Entidad.

El municipio se encuentra integrado al Duodécimo Distrito Judicial con sede en la Ciudad de Texcoco de Mora, en el aspecto político pertenece al Trigésimo Noveno Distrito Local Electoral con sede en el municipio de Otumba y en materia federal pertenece al Quinto Distrito Federal Electoral con sede en el municipio de Teotihuacan.

3.2. Organización Política del H. Ayuntamiento de Teotihuacan.

a.- Historia

El desarrollo de la cultura Teotihuacana comenzó hacia el 500 a.C. En estos años el valle de Teotihuacán estaba ocupado por una serie de aldeas. Este desarrollo urbano lleva a una escala que sólo podrá compararse con la alcanzada por Tenochtitlán a la llegada de los españoles. De entre los muchos edificios construidos durante este período se encuentran las llamadas pirámides del Sol y la Luna, el templo de Quetzalcóatl y el mercado, rodeado de numerosas

construcciones que parecen estar dedicadas a los gobiernos de la ciudad y del imperio.

Consumada la conquista de México, Teotihuacán siguió teniendo prestigio, cuando menos al principio de la colonia, pues los señores de Texcoco se ufanaban de poseerlo. En el período colonial la ciudad tomó el nombre de San Juan Teotihuacán y fue encomendada a fines del siglo XVI, a Francisco de Verdugo Bazán.

La participación del municipio durante la guerra de Independencia fue marginal sólo sirvió como territorio de paso para los ejércitos en pugna, esto se debe principalmente a que la guerra de Independencia se circunscribió al área del bajío. Su participación entonces se limitó a proveer de alimentos a la ciudad de México, debido a la escasez general que se originó por el abandono y destrucción de los campos agrícolas.

Con la Constitución de Cádiz 1812, se reinstala el sistema de elección popular directa, la no reelección anual. Así desde finales del siglo XVIII, el pueblo de San Juan Teotihuacán, era cabecera de partido de la provincia de México. Y es a partir de 1820 que de acuerdo con la concentración de la población se otorgan nuevas jerarquías políticas a ciertas localidades otorgándosele a Teotihuacán por el gobierno virreinal, el rango de municipalidad.

Consumada la independencia, la provincia de México se convirtió en 1824 como Estado Libre y Soberano de la República Mexicana dividiéndose en treinta y seis partidos recibiendo la municipalidad de Teotihuacán la categoría de cabecera del partido de México teniendo el derecho de contar con su propio Ayuntamiento quedando bajo esa jurisdicción las municipalidades de Axapuxco, Ecatepec, Otumba, Tecamac y Temascalapa.

El 30 de mayo de 1833 se crea la prefectura del Este de México en la cual Teotihuacán formaba parte y se encontraba integrada por tres partidos, para 1849 la municipalidad de Teotihuacán contaba con quince pueblos, dos haciendas y cuatro ranchos.

De esta manera en 1870 Teotihuacán pierde el rango de cabecera de partido, convirtiéndose en municipalidad dependiente del Distrito o Prefectura de Otumba.

En 1874 la municipalidad de Teotihuacán queda adscrita al Distrito o Prefectura de Texcoco y en 1875 por medio del decreto número 88, se manifiesta que la cabecera del Distrito de Otumba se trasladará a la municipalidad de Teotihuacán, con el nombre de "Matamoros".

La localidad que se llamó al principio de siglo todavía San Juan Teotihuacán, desde el 13 de octubre de 1882 se elevó a la categoría de villa con el nombre de Villa de Teotihuacán de Arista, la cabecera municipal.

El desconocimiento del triunfo electoral de Madero por Porfirio Díaz, después de las elecciones presidenciales de 1910, dio pauta al estallido de la revolución campesino-popular. La revolución duró 7 años, tiempo que afectó la vida cotidiana de Teotihuacán y de todo el país.

La llegada y salida a la región de los zapatistas, carrancistas y obregonistas, las constantes escaramuzas y anarquía que existió durante y después de la revolución, arruinó la economía de los habitantes de Teotihuacán. La emisión incontrolada y la inestable validez del papel moneda de los ejércitos revolucionarios, originaron, al igual que en la ciudad de México, una inestabilidad económica y social.

Al triunfo del Constitucionalismo, y al cerrarse el ciclo revolucionario, Teotihuacán se encontraba inmerso en la más espantosa miseria; hubo hambre en la mayoría de la población; los campos agrícolas estaban virtualmente arruinados.

La historia del municipio es de constante superación. Las exploraciones arqueológicas han coadyuvado a ella. En marzo de 1905, Leopoldo Batres exploró y restauró la pirámide del Sol, los templos de los sacerdotes, el de la agricultura y los edificios superpuestos.

En 1914 desaparecen como figuras político-administrativas las municipalidades y los municipios surgen a partir de la Constitución Política de 1917, los cuales se constituirán según el Artículo 115.

En 1917 el municipio de Teotihuacán sufre un cambio territorial debido a la publicación del decreto número 20, emitido por la Legislatura del Estado de México, mediante el cual se eleva a la categoría de municipio al pueblo de San Martín de las Pirámides perteneciente al distrito judicial y rentístico de Otumba entrando en vigor el primero de enero de 1918 y es hasta 1935 donde se reestructura nuevamente el territorio de Teotihuacán a consecuencia del decreto número 184 donde se da a conocer por el presidente Constitucional de Teotihuacán, Vicente J. Sánchez en el que se expresa que el pueblo de San Francisco Mazapa deja de pertenecer al municipio de San Martín de las Pirámides, distrito de Otumba pasara a la jurisdicción de San Juan Teotihuacán, distrito de Texcoco.

Actualmente para la integración de los Ayuntamientos la Ley Orgánica Municipal en su artículo 15 manifiesta que se elegirán con forme a los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, con dominante mayoría así mismo.

El artículo 16 de la Ley anteriormente mencionada manifiesta que los Ayuntamientos se renovarán cada tres años iniciando su periodo el día 1 de enero del año posterior de las elecciones municipales ordinarias.

La conformación del Ayuntamiento de Teotihuacán de acuerdo a lo establecido en la fracción I del artículo 16 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, está integrado por un presidente, un síndico y seis regidores, electos por planilla según el principio de mayoría relativa y hasta cuatro regidores designados según el principio de representación proporcional, ya que se trate de poblaciones de menos de 150 mil habitantes.

3.3. Diagnóstico del Área de Recursos Humanos de Teotihuacán, Estado de México.

El proceso de selección está sujeto a los requerimientos específicos de los puestos vacantes que tiene el Ayuntamiento de Teotihuacán, se requiere de personal con la inteligencia, destreza, aptitud, vocación y personalidad, requerimientos que deben ser marcados por la estructura organizacional, con el fin de que los recursos humanos seleccionados desempeñen su labor interactuando con el resto de los integrantes de la organización y contribuyan al desarrollo para poder proporcionar a la sociedad bienes que demanda.

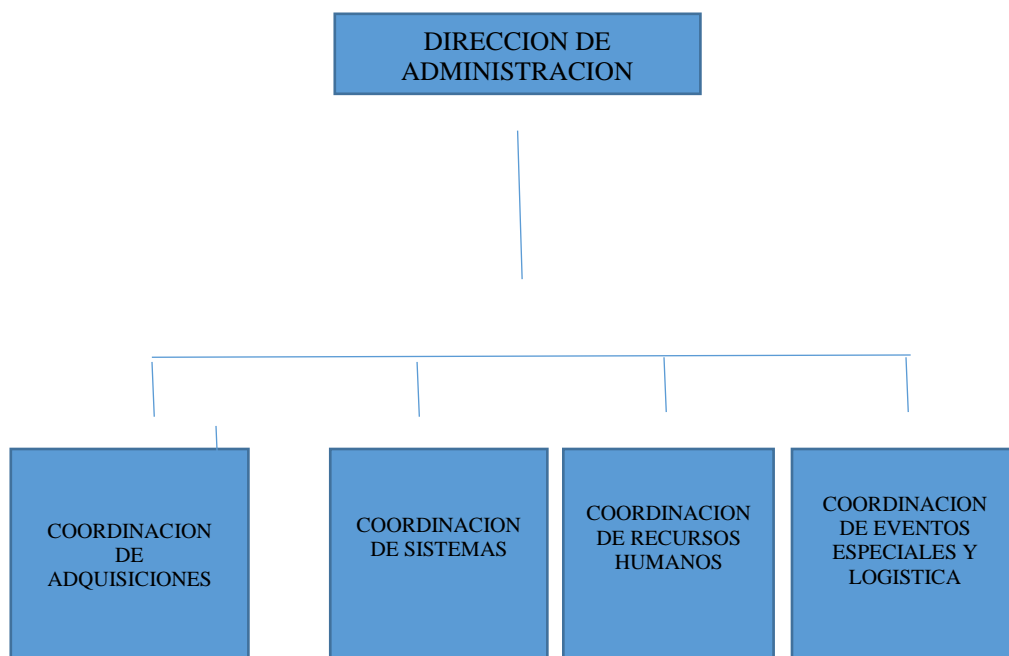
Por lo que tomando la definición de Guízar (2008), donde el desarrollo organizacional es una herramienta que se debe tener presente en cualquier organización para enfrentarse a los cambios constantes de su alrededor. Siendo necesario actualizarse a nivel tecnológico y científico, ya que se renuevan conocimientos que se vuelven obsoletos al paso del tiempo El desarrollo organizacional es un arma primordial para que las organizaciones, grupos de trabajo, empresas, dependencias de gobierno, etc. puedan adaptarse mejor a los

Elaboración Administración 2019-2021

Otro factor importante en la estructura es el Plan de Desarrollo Municipal que es la principal aplicación de un esquema de planeación en la Administración Pública. En este se presenta el programa de gobierno del ayuntamiento, se conjuga la acción coordinada de los órdenes de gobierno Federal, Estatal y Municipal, así como la participación de los sectores social y privado del municipio. En este plan se definen los propósitos, así como las estrategias para el desarrollo del municipio además se establecen las principales políticas y líneas de acción.

El gobierno municipal de Teotihuacán a través de los servicios públicos constituye la base inmediata para dar soluciones a los problemas ya que es la primera instancia que capta las necesidades básicas de la población. Queda en manos del municipio una adecuada asignación de los recursos económicos, humanos, tecnológicos y administrativos para ejecutar programas que mejoren la calidad de vida en la entidad.

La administración 2019-2021 cuenta con una Dirección de Administración que está integrada de la siguiente manera:



Elaboración Administración 2019-2021

Como se puede observar en el esquema anterior la Coordinación de Recursos Humanos forma parte de la Dirección de Administración y esta cuenta con personal de confianza y sindicalizado, así mismo aplica lo establecido en el Plan de Desarrollo Municipal donde La planeación, en el marco de la gestión pública, constituye una herramienta imprescindible, para que una institución tenga rumbo y por otro lado las acciones emprendidas la conduzcan a la generación y logro de resultados. La política pública ha sido considerada como un plan de acción, es decir un plan específico, limitado, como un conjunto de acciones intencionales y causales, acciones que han sido definidas por la interlocución gobierno-ciudadanía, acciones emprendidas por autoridades legítimas, acciones llevadas por actores gubernamentales o por éstos en asociación con actores sociales y que concluyen siendo un conjunto de acciones intelectuales y políticas. En este contexto y en función a que la política pública es una acción y requiere de la planeación, donde se concibe el plan como un conjunto integrado y coherente de políticas públicas específicas, sectoriales, siendo entendidas estas, como “el conjunto integrado y coherente de programa y proyectos particulares”.

Donde la creación de una administración eficiente y eficaz debe garantizar las necesidades reales de los ciudadanos al menor costo posible y promover el desarrollo de servicios de mayor calidad, acción que se sintetiza en la doctrina de la Nueva Gestión Pública como marco de la Gestión para Resultados (GPS). Es así que el gobierno de Teotihuacán debe tener servidores públicos que cubran su perfil, por ello es necesario se les proporcione capacitación para garantizar la adecuada preparación para la ejecución de proyectos, la atención a la ciudadanía y proporcionen solución a los problemas que el municipio presenta; se deben poner en práctica la eficiencia para aprovechar los recursos y la potencialidad del territorio.

Este Gobierno Municipal 2019-2021, tiene como objetivo la profesionalización de sus servidores públicos de mando gerencia; así como de su personal operativo, a través de un Programa de Capacitación Continua sobre los temas relacionados a sus áreas administrativas, con el fin adquirir los conocimientos normativos y reglamentarios para brindar a la ciudadanía un servicio eficiente, eficaz y de calidad a los habitantes de nuestro municipio.

CAPITULO IV

REGLAMENTO INTERNO DEL AREA DE

RECURSOS HUMANOS DE

TEOTIHUACAN

CAPITULO IV

REGLAMENTO INTERNO DEL AREA DE RECURSOS

HUMANOS DE TEOTIHUACAN.

En este capítulo se abordará el Reglamento Interno del Área de Recursos Humanos de Teotihuacán, considerando la Teoría General de Sistemas, como un sistema abierto a la administración de Teotihuacán.

4.1 Exposición de Motivos y Elementos que Integran el Reglamento Interno.

Considerando que el reglamento no es un acto directo de ejecución de la ley, es un medio para llegar a dicha ejecución. Y cuya finalidad no es complementar la ley, si no detallar los principios contenidos en esta, a fin de facilitar su exacta observancia en la esfera administrativa.

Es así que los reglamentos municipales son ordenamientos de carácter general que aprueba el Ayuntamiento para regular su propio gobierno, estructura administrativa y cumplimiento de atribuciones, así como para preservar el orden, la seguridad y la tranquilidad pública, entre otros aspectos que van a garantizar la atención a la ciudadanía y los servidores públicos van a poder ser más eficientes y eficaces en su roll que tengan designado.

De esta manera en el ámbito municipal el reglamento regulara las acciones del personal que integra a la administración pública en funciones respetando la estructura orgánica municipal la cual fue conformada en base a lo establecido en la Ley Orgánica del Estado de México y Municipios en su artículo 31,fracción IX donde establece Crear las unidades administrativas necesarias para el adecuado funcionamiento de la administración pública municipal y para la eficaz prestación de los servicios públicos.

Es así que dentro del desarrollo de la administración Pública es importante Reglamentar las acciones y actitudes que se desarrollan por parte de los servidores públicos en funciones ya que solo pueden realizar lo que expresamente les permite la ley.

Para poder conformar el reglamento municipal es importante considerar el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 el cual considera dentro de su Eje Transversal 2: Gobierno Moderno, Capaz y Responsable y dentro de sus temas y subtemas, la estructura del gobierno municipal la reglamentación y los manuales

de organización y procedimientos, respectivamente. De esta manera, los planes de desarrollo municipal deberán visualizar la importancia de la actualización y modernización del marco jurídico y administrativo del municipio de Teotihuacán.

El reglamento que se propone para el Ayuntamiento de Teotihuacán estará guiado por los criterios referido en el artículo 30 Bis de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México los Reglamentos municipales deberán observar por los menos los siguientes criterios:

a) Flexibilidad y Adaptabilidad. - Se debe prever la posibilidad de que el Reglamento se adapte a las condiciones sociopolíticas, culturales, e históricas del municipio, para resolver de manera pronta y expedita los requerimientos de la comunidad.

b) Claridad. - Para su correcta y eficiente aplicación, el Reglamento debe ser claro y preciso, omitiendo toda ambigüedad en su lenguaje.

c) Simplificación. - Debe ser conciso, atendiendo únicamente al tema que trate su materia.

c) Justificación Jurídica. - La reglamentación municipal solamente debe referirse a las materias permitidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México y las Leyes Federales y Estatales que de ellas emanen.

4.1.1 Recomendaciones en la Elaboración de los Apartados del Reglamento.

a) Evitar que el reglamento tenga cargas, restricciones o modalidades distintas a las establecidas por la ley, ya que provocaría sobrerregulación de la norma.

b) Debido a su naturaleza jurídica, las disposiciones del reglamento deben formularse preservando su carácter de obligatorias, abstractas e impersonales.

c) Las disposiciones del reglamento interior deben ser congruentes con el marco jurídico vigente y con los propósitos de la dependencia, organismo auxiliar del que se trate; descuidar estos aspectos generaría ilegalidad en los actos administrativos y alteración de los objetivos sociales que deben cumplirse.

d) No perder de vista el objetivo por el cual se creó el reglamento

4.1.2 Elementos mínimos que debe contener un Reglamento Interno.

- a) Competencia y organización
- b) Atribuciones del titular
- c) Atribuciones genéricas
- d) Atribuciones específicas
- e) Desconcentración administrativa en su caso
- f) Suplencia de los titulares de las unidades administrativas.

La dinámica de la Administración Pública Municipal hace necesario Modernizar las estructuras de organización de las direcciones y organismos descentralizados, a fin de dotarlas de mayor capacidad de respuesta en el desarrollo de los planes y programas de gobierno.

El presente reglamento que se propone es con la finalidad de que los Servidores Públicos del H Ayuntamiento de Teotihuacán, cuenten con un marco normativo de funciones y atribuciones en su actuar como servidores públicos donde la área ejecutora será Recursos Humanos del H Ayuntamiento de Teotihuacán; este reglamento tendrá como sustento la legislación vigente en los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 15 Fracción II de la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos; artículos 112,113,116,122,123 y 124 De la

Constitución política del Estado Libre y Soberano de México ;artículo 31 Fracción I y XXXIX, 164 y 165 De la ley Orgánica Municipal Del Estado De México, y de más Relativos aplicables.

Así mismo poder dar cumplimiento a la misión institucional donde se menciona que se establecen y operan las políticas de funcionamiento de los Departamentos de Administración Municipal.

4.2 Propuesta de Reglamento para el Ayuntamiento de Teotihuacán.

A continuación, se desarrolla el reglamento propuesto para el funcionamiento de la Administración Pública Municipal de Teotihuacán, tomando en consideración que Bertalanffy considera a la administración Pública como un cuerpo humano o biológico donde sus partes y órganos deben de trabajar en conjunto con los demás para poder brindar un mejor servicio y evitar las entropías.

Generalidades del Reglamento

El presente reglamento es de interés público, de observancia obligatoria y tiene por objeto regular las funciones y atribuciones otorgadas al Ayuntamiento, de acuerdo con la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, y demás disposiciones legales aplicables. Artículo 2.- Los integrantes del Ayuntamiento de Teotihuacán, los funcionarios, servidores públicos y empleados que integran la Administración Pública Municipal, los organismos

municipales descentralizados, y demás áreas y entidades de la Administración Pública Municipal están obligados a la estricta observancia del presente Reglamento

El presente ordenamiento será aplicado por el Ayuntamiento, el Presidente Municipal, y demás autoridades municipales, en el ámbito de sus atribuciones

Para efectos del presente reglamento, se entenderá por:

- I.- Constitución Federal. - La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- II. Constitución Local. - La Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México;
- III. Ley Orgánica. - La Ley Orgánica Municipal del Estado de México;
- IV. Código Administrativo. - Código Administrativo del Estado de México;
- V. Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios;
- VI. Código de Procedimientos Administrativos. - Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México;
- VII. Bando Municipal. - Bando de Gobierno del Municipio de Teotihuacán;
- VIII. Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios;
- IX. Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del estado y municipios, del Estado de México.
- X. Cabildo. - El Ayuntamiento, constituido como asamblea deliberante, conformado por el presidente, Síndico y Regidores.

CAPITULO I

Clasificación del Personal.

ARTÍCULO 1º.-De acuerdo al Artículo 5 y 6, de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios. La relación de trabajo entre las instituciones públicas y sus servidores públicos se entiende establecida mediante nombramiento, contrato o por cualquier otro acto que tenga como consecuencia la prestación personal subordinada del servicio y la percepción de un sueldo. Para los efectos de esta ley, las instituciones públicas estarán representadas por sus titulares.

Los trabajadores del Ayuntamiento de Teotihuacán se clasificarán, como se cita a continuación.

A).- DE CONFIANZA:

Se entiende por servidores públicos de confianza:

- I. Aquéllos cuyo nombramiento o ejercicio del cargo requiera de la intervención directa del titular de la institución pública o del órgano de gobierno;
- II. Aquéllos que tengan esa calidad en razón de la naturaleza de las funciones que desempeñen y no de la designación que se dé al puesto.

B).- GENERAL: Son servidores públicos generales los que prestan sus servicios en funciones operativas de carácter manual, material, administrativo, técnico, profesional o de apoyo, realizando tareas asignadas por sus superiores o determinadas en los manuales internos de procedimientos y de organización, no comprendidos dentro del siguiente artículo.

Los servidores públicos generales podrán ocupar puestos de confianza; sin embargo aquel trabajador sindicalizado que quiera ocupar este tipo de puesto deberá de renunciar a esa condición, o bien obtener licencia del sindicato correspondiente antes de ocupar dicho puesto.

C.- PERSONAL EVENTUAL

Los servidores públicos eventuales ò temporales son aquellos que prestan sus servicios al Ayuntamiento, para realizar comisiones dentro del municipio,

I.- tendrán el mismo trato, derechos, y obligaciones, al igual que los demás servidores públicos.

II.- firmaran contrato con las fechas específicas de contratación y consumación del mismo.

ARTÍCULO 2º.- El H. Ayuntamiento podrá contratar libremente trabajadores para la ejecución temporal; al desaparecer o modificarse las circunstancias que originaron la celebración del contrato, quedará sin efecto el contrato sin responsabilidad para el patrón ni para el trabajador.

ARTÍCULO 3º: El trabajador de CONFIANZA ò GENERAL se regirá en cuanto a sus derechos y obligaciones por las estipulaciones de los contratos respectivos y por las disposiciones legales aplicables.

ARTÍCULO 4º.- Los trabajadores de Confianza o General tendrán derecho a las prestaciones que establece el presente reglamento, en base a su cargo y de acuerdo a los principios establecidos por la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

ARTÍCULO 5º.- El H. Ayuntamiento podrá remover al trabajador del puesto que se le asignó a otro distinto, sin menoscabo y retribución de su categoría; los trabajadores sindicalizado, se determinaran por las condiciones generales de trabajo establecidas en el contrato laboral, así como apegarse al convenio celebrado vigente y se tomarán en cuenta las necesidades del servicio y la capacidad del trabajador.

CAPÍTULO II

Jornada de Trabajo.

ARTÍCULO 6º.- Jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo.

El trabajador y el patrón fijarán la duración de la jornada de trabajo, sin que pueda exceder los máximos legales.

Jornada diurna es la comprendida entre las seis y las veinte horas.

Jornada nocturna es la comprendida entre las veinte y las seis horas.

La duración máxima de la jornada será: ocho horas la diurna, siete la nocturna y siete horas y media la mixta. Durante la jornada continua de trabajo se concederá al trabajador un descanso de un día , por lo menos. Por cada 6 días de trabajo se descansará 1 día y serán los días domingos, a reserva de que algunos departamentos en que las necesidades del servicio determinen, en previo acuerdo entre patrón-trabajador realizar las adecuaciones necesarias, sin lesionar los derechos del trabajador.

ARTÍCULO 7º.-Cuando por necesidades del servicio el trabajo se requiera en los días de descanso (sábados o domingos) al trabajador se le pagará un 25 % más sobre el salario diario que corresponderá a una jornada laboral normal.

ARTÍCULO 8º.- Serán considerados como días de descanso obligatorios, los siguientes:

El 1o. de enero; El primer lunes de febrero en conmemoración del 5 de febrero; El tercer lunes de marzo en conmemoración del 21 de marzo; El 1o. de mayo; EL 5 de mayo; El 16 de septiembre; El 2 de noviembre; El tercer lunes de noviembre en conmemoración del 20 de noviembre; El 1o. de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal El 25 de diciembre, y los días que se estipulen en la gaceta que se encuentre vigente El que determinen las leyes estatales, aplicables.

Cuando los servicios del trabajador sean requeridos durante los días de descanso, los trabajadores y los patrones determinarán el número de trabajadores que deban prestar sus servicios y llegar a un convenio digno.

ARTÍCULO 9º.- En los casos en que las circunstancias lo ameriten, los trabajadores laborarán tiempo extraordinario, previa autorización por escrito de los funcionarios respectivos, no debiendo excederse de 3 horas diarias ni más de 3 veces por semana.

El pago de tiempo extraordinario será cubierto en un cien por ciento más el salario que corresponda a las horas de la jornada ordinaria y será pagado quincenalmente al trabajador.

Capítulo III

Lugar y Horas de Trabajo.

ARTÍCULO 10º.- El H. Ayuntamiento (Departamento de Recursos Humanos) señalará las horas oficiales de entrada y salida para los trabajadores, según sus necesidades. Los horarios oficiales serán comunicados oportunamente al trabajador y su reglamento constará en el contrato individual de trabajo.

ARTÍCULO 11º.- Para la aprobación de la exactitud de la hora de entrada y salida, el H. ayuntamiento a través del Departamento de Recursos Humanos, podrá exigir

la firma del trabajador en sus relaciones laborales y el trabajador estará obligado a cumplirlo.

ARTÍCULO 12º.- El trabajador debe presentarse puntualmente a sus labores, de llegar con retraso más de 3 veces consecutivas durante la quincena, se hará acreedor a las sanciones correspondientes, cuando dicho retraso sea mayor a los 20 minutos, el H. Ayuntamiento podrá rehusarse a admitirlo en su trabajo y su falta será considerada como injustificada, realizando el descuento correspondiente a un día de trabajo.

Capítulo IV

Permisos Económicos.

ARTÍCULO 13º.- Los trabajadores responsables del Departamento y personal de confianza, tendrán derecho a permisos con goce de sueldo por un periodo no mayor de 3 días, 2 veces al año en caso de situaciones de fuerza mayor.

ARTÍCULO 14º.-Las trabajadoras en estado de maternidad gozaran de descanso con goce de sueldo de acuerdo al (Artículo 59 de la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y Municipios.

La trabajadora tendrá derecho a una hora de lactancia para su menor como ella lo considera durante un periodo de 6 meses.

ARTÍCULO 15.- Los trabajadores tendrán derecho a disfrutar de vacaciones, de la siguiente forma: Los trabajadores que tengan más de seis meses de servicio, disfrutarán de dos periodos anuales de 10 días laborales considerando el día sábado.

ARTÍCULO 16.-El H. Ayuntamiento pagará a sus trabajadores una prima vacacional equivalente a veinte días correspondientes a cada periodo, que será adicionada al mismo.

ARTÍCULO 17.-El H. Ayuntamiento prestará los servicios médicos a sus trabajadores a través de los médicos, clínicas y hospitales, en la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios.

ARTÍCULO 18º.- El H. Ayuntamiento otorgará a sus trabajadores las demás prestaciones de carácter social, de acuerdo a lo establecido en la Ley de Seguridad Social para los Servidores Públicos del Estado de México y sus Municipios.

ARTÍCULO 19º.- El H. Ayuntamiento podrá aportar las medidas de higiene y seguridad que estime convenientes o las que las autoridades de salubridad les dispongan, los trabajadores deberán acceder en todos los casos a dichas medidas.

ARTÍCULO 20º.- El H. Ayuntamiento quedará en todo caso obligado en horas laborales a prestar los primeros auxilios y a cuidar el traslado de los trabajadores a su domicilio o a un centro médico.

Capítulo V

Obligaciones de los Funcionarios.

ARTÍCULO 21º.- Además de las disposiciones de orden técnico y administrativo y de las obligaciones inherentes a sus puestos, los funcionarios cumplirán con las obligaciones, siguientes:

A) Hacia el trabajador a su cargo:

1.- Comunicarle todo lo necesario, para el mejor desempeño de su trabajo como miembro que labora para el H. Ayuntamiento de Teotihuacán.

2.-Capacitarlo para el mejor desempeño de su puesto y para su superación como miembro integrante de su equipo de trabajo.

3.-Escucharlo y atender sus sugerencias, quejas y asuntos de trabajo.

4.- Tratarlo con educación y respeto y, procurar que las relaciones personales entre todos sean de cordiales y de respeto.

5.- Cuidar en su área de trabajo, el estricto cumplimiento del presente reglamento, de las políticas normativas, procedimientos y disciplinas establecidas por el municipio.

6.- El servidor público a partir de que ingresar a las instalaciones de este ayuntamiento, tiene la obligación de portar la identificación.

Capítulo VI

Obligaciones y Prohibiciones de los Trabajadores.

ARTÍCULO 22º.- Además de las obligaciones derivadas del contrato individual de trabajo, de este reglamento así como lo establecido en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado y Municipios; y demás disposiciones aplicables, el personal tendrá las obligaciones, siguientes:

A).-Cumplir con todas las disposiciones de orden técnico y administrativo, que dicte el H. Ayuntamiento de Teotihuacán, mediante órdenes de servicio, reglamentos, instructivos, circulares o disposiciones de carácter general o especial.

B).-Presentarse puntualmente al desempeño de sus labores y marcar o firmar personalmente su hora de entrada y salida de trabajo, según el sistema establecido, absteniéndose de hacerlo por otro trabajador.

C).- Asistir a los actos cívicos organizados por este H. Ayuntamiento de Teotihuacán con independencia del día en que se efectúen, lo anterior tomando en cuenta la naturaleza pública de la persona moral.

ARTÍCULO 23º.- Además de las prohibiciones derivadas del contrato individual de trabajo, de este reglamento interno, de la en la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, de las condiciones generales de trabajo y demás disposiciones aplicables; el trabajador estará sujeto a las prohibiciones, siguientes:

1.-Suspender o abandonar su trabajo o salir a la calle en horas de labores, sin autorización de su jefe inmediato, salvo que por la característica su contrato, así lo determine.

2.-Realizar actividades ajenas al trabajo o aquellas que obstaculicen o entorpezcan las labores de los demás, dentro de su jornada laboral.

3.- Introducir a los locales, departamentos u oficinas del municipio a personas sin asunto en horas laborales, así como, a las áreas restringidas al público.

4-Ejecutar actos que puedan poner en peligro su seguridad, la del municipio, la de sus compañeros o la de la ciudadanía.

5.-Alterar, modificar, falsificar o destruir correspondencia, documentos, comprobantes y controles oficiales del municipio,

6.-Solicitar o recibir dadivas o préstamos a cambio de los servicios a la ciudadanía.

7.- Presentarse al trabajo en estado Etílico o bajo la influencia de algún narcótico, droga o enervante, así como, introducirlos en las oficinas, será causa de rescisión de la relación laboral del trabajador.

ARTÍCULO 24º.-Sin perjuicio de lo dispuesto por Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de México y Municipios, se establecen como sanciones, las siguientes:

1.- Amonestación verbal.

2.-Amonestación por escrito, con copia al expediente del empleado.

3.-Suspensión de 1 a 5 días sin goce de sueldo.

4.-Rescisión de relación laboral, dando aviso al trabajador por escrito de fecha y causa de la rescisión.

5.-Rescisión del contrato de trabajo y/o la relación laboral en los términos del punto anterior sin perjuicio de que el H. Ayuntamiento haga denuncia de hechos ante las autoridades competentes, si lo estimará competente.

ARTÍCULO 28.- No se podrán imponer sanciones a los trabajadores sin que previamente hayan sido oídos y se les reciban las pruebas ofrecidas, para tal efecto de que expresen lo que convenga a sus intereses y determinen la procedencia o improcedencia de la sanción.

ARTÍCULO 29.- Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual, que deberá pagarse antes del día 20 de diciembre de cada año y será equivalente a 60 días de salario a sindicalizados y 40 al personal en general.

Los que hayan cumplido un año de servicio, independientemente de que se encuentren laborando o no, en la fecha de liquidación del aguinaldo, tendrán derecho a que se les pague la parte proporcional del mismo, conforme al tiempo que hubieren trabajado, cualquiera que fuere este.

Capítulo VII

Trabajo de las Mujeres.

ARTÍCULO 30: Las mujeres y los hombres disfrutan de los mismos derechos y tienen las mismas obligaciones.

Conclusiones.

En este apartado llegamos a la parte final de esta investigación donde se abordarán las conclusiones terminadas las etapas de investigación, las cuales van de la recopilación de información documental hasta el término del procesamiento de la información obtenida que es el Reglamento en el Municipio de Teotihuacán.

La elaboración de reglamentos municipales es una facultad que estipula la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115 con la finalidad de que estos puedan expedir normas que les permita tener un orden y control para garantizar los derechos de unos y otros.

Además, la facultad reglamentaria permite regular el actuar de la autoridad, en tanto se establecen los alcances de sus atribuciones, lo que permite al ciudadano tener certeza en cuanto a los límites del que hacer del gobierno.

Sin embargo, antes de que el gobierno municipal haga uso de dicha facultad reglamentaria para garantizar una convivencia armónica y un desarrollo constante y gradual de la sociedad, debería preocuparse por organizarse a su interior, ya que esto será el punto de partida para establecer y distribuir funciones, obligaciones y responsabilidades

Esta investigación se inició con el planteamiento del problema, mismo que fue la guía para llegar a esta etapa de descripción de resultados, en este se formuló un objetivo general y tres específicos e hipótesis. haciendo referencia a los objetivos el General fue Analizar la Estructura, Funciones, Objeto y Actores del Área de Recursos Humanos en Teotihuacan, Estado de México, considerando la obligación pública de contar con personal calificado, con el propósito de obtener información diagnóstica pertinente para formular una propuesta de reglamentación para gestionar esa materia en los periodos 2019-2021 al respecto se pudo detectar que no se cuenta con un reglamento interno de Recursos Humanos claro que permita el desarrollo eficaz del personal administrativo y el cual sienta las bases necesarias para satisfacer las necesidades de la sociedad que cada vez son más demandantes.

El área de Recursos Humanos establece funciones y obligaciones que el Ayuntamiento de Teotihuacán debe de tener para la integración de su personal administrativo siendo de suma importancia tener en cada una de su áreas gente que tenga la preparación adecuada para afrontar las situaciones que se presentan en cada una de sus áreas, al no estar capacitados y al no existir una capacitación del personal provoca que los avances en materia de Recursos Humanos sean limitados y que dé como resultado el desconocimiento de sus actividades , lo que inevitablemente no permite tener una área de Recursos Humanos fortalecida en

favor de la Administración , existe un desconocimiento de sus responsabilidades y no hay apertura para el desarrollo humano.

En la actualidad el contar con un reglamento interior de Recursos humanos que regule el funcionamiento de la administración pública municipal es una necesidad latente, que de no llevarse a cabo traerá como consecuencia una deficiente organización, duplicidad de funciones, falta de responsabilidades y mal desempeño del servicio público; lo que impactará directamente en la percepción social del desempeño gubernamental.

Los objetivos específicos permitieron analizar los criterios predominantes para el reclutamiento del personal en el H Ayuntamiento de Teotihuacan 2109-2021 con el propósito de obtener un diagnóstico del área de Recursos Humanos, Se analizaron los criterios predominantes para la promoción del personal en el H Ayuntamiento de Teotihuacan 2019-2021 y determinar el grado de estudios de los servidores públicos durante el mismo periodo ,dándonos cuenta que existe un desequilibrio en el área de Recursos Humanos del H. Ayuntamiento de Teotihuacán observándose en la mala designación de los servidores públicos responsables y en la falta de conocimiento de sus funciones y sobresaliendo un bajo grado de escolaridad en la área administrativa , tomando en consideración estos resultados se hace necesaria fortalecer el área de Recursos humanos en el H Ayuntamiento de Teotihuacan buscando mejorar de manera sustancial los beneficios hacia una sociedad cada vez más demandante.

Para poder concluir se manifiesta que en materia de Recursos Humanos hacemos referencia a la hipótesis planteada donde se comprueba que la Falta de un Reglamento Interno de Trabajo del Personal del H. Ayuntamiento de Teotihuacán, no ha permitido contar con el personal apto en las diferentes áreas administrativas ocasionando que no haya eficiencia y eficacia en los servicios a la sociedad.

Bibliografía.

ABC del Gobierno Municipal, Generalidades del Municipio.

ABC del Gobierno Municipal, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión, Instituto de Desarrollo Municipal, México, 2000

Administración Hacendaria Municipal, edición trimestral 1987.

Bonardo Dora, Los Recursos Humanos en el Ámbito Municipal y Desarrollo Local, 2009

Chiavenato Idalberto, Administración de Recursos Humanos, El Capital Humano de las Organizaciones, Mc Graw Hill.

Cuenca Cervera J. Javier, Manual de Dirección 1 Gestión de Recursos Humanos en los Gobiernos Locales, INAP.

El Municipio Mexicano, Reformas y Adiciones al artículo 115 Constitucional. SG, CEDEMUN. México. 2000.

Fraga, Gabino (2007), Diccionario Jurídico, Porrúa, México. Guía técnica 10 La Administración de los Servicios Públicos Municipales.

Las Potestades Públicas Municipales en el Derecho Mexicano, Teresita Rendón Huerta Barrera.

Ludwing Von Bertalanffy, Teoría General de Sistemas Fondo de Cultura Económica.

Martínez Cabañas Gustavo, "La Administración Estatal y Municipal de México" p.80.

Mike Gorriti Bontigui/ Joseba López Basterra, Análisis de Puestos de Trabajo en la administración Pública, Ed. Inst. Vasco Adm. Pública, 2010.

Montalvan Garces Cesar, Los Recursos Humanos para la pequeña y Mediana Empresa, Universidad Iberoamericana, 1999.

Ochoa Campos Moisés, La Reforma Municipal, Historia Municipal de México, UNAM, 1955.

Ortega Lomelín Roberto. "Federalismo y Municipio". F.C.E. 1994

Programa de Formación: Desarrollo de capacidades para el Fortalecimiento de las Organizaciones Políticas (GESTION PUBLICA 4).

Rabasa Emilio, La Constitución y la Dictadura : Estudios Sobre México, 1995.

Rodríguez, La Gestión de Recursos Humanos por Competencia.

Salazar Medina Julián, Elementos Básicos de la Administración Municipal, IAPM,UAEM, 3ª. Edición, 2009.

Sampieri Hernández Roberto y otros "Metodología de la investigación", tercera edición, Mc Graw Hill.2004.

Silvia Busquets Montes, La Gestión de los Recursos Humanos en los Ayuntamientos, Análisis de los principales retos y oportunidades.

Teresita Rendón Huerta Barrera, Teoría y Técnica de la Reglamentación Municipal en México.

Wayne Mondy Robert Noé, Administración de Recursos Humanos, 9a Edición.

Documentos Oficiales.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México.

García del Cueto Haydee, "Monografía Municipal Teotihuacán". Instituto Mexiquense de Cultura. México. 1999

Ley Orgánica del Estado de México y Municipios.

Municipio de Teotihuacán, Bando Municipal de Teotihuacán 2019, Estado de México.

Municipio de Teotihuacán, Bando Municipal de Teotihuacán 2020, Estado de México.

Municipio de Teotihuacán, Bando Municipal de Teotihuacán 2021, Estado de México.

Municipio de Teotihuacán, Manual de Organización y Procedimientos de Recursos Humanos Municipal de Teotihuacán 2005, Estado de México.

Municipio de Teotihuacán, Plan de Desarrollo Municipal de la Administración 2019-2021.

Artículos Digitales

<https://www.studocu.com/cl/document/universidad-de-valparaiso/psicologia-social-y-organizacional/la-gestion-de-rrhh-por-competencias-rodriquez/4166828>

([http://leyes.tv/foro/8716-tema 1-10](http://leyes.tv/foro/8716-tema-1-10)